

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»

Центр підготовки магістрів публічної служби і професійних суддів

Кафедра журналістики

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему:

«МЕХАНІЗМИ ВЗАЄМОДІЇ УРЯДУ І ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ»

Виконала: здобувачка вищої освіти 2
курсу заочної форми навчання
галузь знань – 28 «Публічне управління та
адміністрування»
спеціальність 281 – «Публічне управління
та адміністрування»

Шиян Людмила Миколаївна

Керівник – д.н.держ.упр, проф.

Маляренко Т.А.

Рецензент – д.полі.н., проф.

Мацишина І.В.

Одеса – 2024

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМИ ВЗАЄМОДІЇ УРЯДУ ТА ГРОМАДСЬКОСТІ	6
1.1. Проблеми взаємодії влади і громадськості у категоріях науки публічного управління та адміністрування.	6
1.2. Громадянське суспільство як суб'єкт публічної політики.	18
РОЗДІЛ 2. ШЛЯХ МЕХАНІЗМИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ З ГРОМАДСЬКІСТЮ	27
2.1. Нормативно-правові основи забезпечення взаємодії уряду і громадянського суспільства в Україні та їх специфіка в умовах воєнного стану.	27
2.2. Механізми взаємодії органів публічної влади з громадськістю: досвід ЄС.	41
РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ АДАПТАЦІЇ МЕХАНІЗМІВ ВЗАЄМОДІЇ УРЯДУ І ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ДО ВИКЛИКІВ ВОЄННОГО ЧАСУ	53
3.1. Співпраця громадського суспільства з урядом під час війни: початок відкритого конструктивного діалогу.	53
3.2. Урядова політика щодо оптимізації механізмів діалогової взаємодії з громадянським суспільством в умовах воєнного стану	65
ВИСНОВКИ	85
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	95
ДОДАТКИ	104

ВСТУП

Актуальність теми дослідження важко переоцінити. Взаємодія державної влади та громадянського суспільства є ключовою умовою для зупинення повномасштабної військовій агресії російської федерації та здобуття Перемоги. В складних умовах війни, яку по-праву можна назвати екзистенційною, українське громадянське суспільство довело свою зрілість. З перших днів російського вторгнення громадськість активно включилась до волонтерської діяльності, організувала системну допомогу Збройним Силам України, забезпечила прийом внутрішньо переміщених осіб, надавала підтримку всім, хто опинився в складних життєвих обставинах. Майже за два роки війни була налагоджена безперебійна взаємодія між громадянським суспільством та державною владою, втім система механізмів її забезпечення все ще не сформувалась. Саме тому питання налагодження механізмів взаємодії громадськості та влади потребує ретельного дослідження з метою їх нормативно- правового та організаційно-адміністративного оформлення, як в умовах воєнного стану, так і для післявоєнної відбудови держави.

Теоретичну основу дослідження склали наукові праці таких зарубіжних учених як К. Ален (K. Allen), Г. Алмонд (G. Almond), А. Арато (A. Arato), Р. Арон (R. Aron), Ф. Боаудел (F. Braudel), Ю. Габермас (Y. Habermas), Т. Габлер (T. Gabler), Ф. фон Хайек (F. von Hayek), Е. Геллнер (E. Gellner), Р. Дарендорф (R. Dahrendorf), Дж. Кин (J. Keen) Д. Осборн, (D. Osborn), К. Поппер (C. Popper), А. Тойнби (A. Toynbee), Г. Шмидт (G. Schmidt) та ін.

Серед вітчизняних вчених наукові підходи щодо методів та форм взаємодії громадянського суспільства та влади, шляхів її ефективного здійснення розвивають: В.П. Горбатенко, В.Д. Бакуменко, Г.В. Задорожний, О.В. Бойко-Бойчук, В.М. Вакуленко, М.Д. Василенко, Б.А. Гаєвський, О.В. Галацан, А.М. Колодій, В.М. Князєв, О.В. Литвиненко, В.І. Мельниченко, Н.Р. Нижник, Г.Г. Почепцов, В.М. Паламарчук, В.Ф. Погорілко та ін.

Корпус тематичних праць фахівців Одеського регіону складають

публікації З.В. Балабасвої, Т.М. Безверхнюк, Н.М. Драгомирецької, М.М. Іжі, Н. М. Колісниченко, Л.І. Кормич, Т.І. Краснопольської, А.С. Крупніка, Е.В. Мамонтової, П.І. Надолішнього, Н.В. Піроженко, Т.І. Пахомової, С. Є. Саханенка, та ін.

Мета і завдання дослідження. Метою даної роботи є дослідження специфіки функціонування механізмів взаємодії уряду і громадянського суспільства в умовах воєнного стану.

Для досягнення даної мети були поставлені такі **завдання**:

- дослідити ступень наукової доробки проблеми та сформулювати категоріальний апарат дослідження;
- схарактеризувати громадянське суспільство як теоретичний концепт та суб'єкт публічної політики;
- проаналізувати стан нормативно-правового забезпечення взаємодії уряду і громадянського суспільства та визначити їх специфіку в умовах воєнного стану;
- окреслити ключові принципи та механізми взаємодії органів публічної влади з громадськістю та визначити їх стандарти, напрацьовані європейським досвідом налагодження конструктивного діалогу між владою та суспільством;
- розкрити особливості функціонування інститутів громадянського суспільства в Україні під час війни;
- проаналізувати урядову політику щодо оптимізації механізмів діалогової взаємодії з громадянським суспільством в умовах воєнного стану.

Об'єктом дослідження виступає взаємодія держави та громадянського суспільства.

Предметом дослідження є механізми взаємодії уряду і громадянського суспільства в умовах воєнного стану.

Основні методи дослідження. У процесі дослідження були використані загальнонаукові та спеціальні методи, а саме: діалектичний метод, аналіз та синтез, системний, структурно-функціональний, статистичний методи. При роботі з нормативно-правовими актами був використаний метод контент-аналізу.

Наукова новизна магістерської роботи полягає в комплексному аналізі досвіду України з функціонування механізмів взаємодії уряду і громадянського суспільства в умовах воєнного стану.

Структура магістерської роботи. Робота містить вступ, три розділи, що включають шість підрозділів, висновки та список використаних джерел, два додатки.

РОЗДІЛ 1.

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМИ ВЗАЄМОДІЇ УРЯДУ ТА ГРОМАДСЬКОСТІ

1.1. Проблеми взаємодії влади і громадськості у категоріях науки публічного управління та адміністрування.

Актуальність необхідності здійснення політико-управлінських заходів по стимулюванню активної участі громадян у формуванні та розвитку суспільства і держави в Україні не викликає сумніву. Адже тільки за умов сприяння зародженню різноманітних громадських ініціатив і робіт по налагодженню механізмів їх реалізації через рішення органів публічної влади можна говорити про незворотність становлення в Україні правової держави та громадянського суспільства.

Питання механізмів взаємодії органів державної влади та інститутів громадянського суспільства потребує ґрунтовного дослідження та відповідного адміністративно-правового оформлення, особливо в умовах воєнного стану та післявоєнної відбудови держави. Теоретичною основою дослідження є наукові праці таких зарубіжних учених як: К. Ален (K. Allen), Г. Алмонд (G. Almond), А. Арато (A. Arato), Р. Арон (R. Aron), Ф. Боаудел (F. Braudel), Ю. Гаєрмас (Y. Habermas), Т. Габлер (T. Gabler), Ф. фон Хайек (F. von Hayek), Е. Геллнер (E. Gellner), Р. Дарендорф (R. Dahrendorf), Дж. Кин (J. Keen) Д. Осборн, (D. Osborn), К. Поппер (C. Popper), А. Тойнби (A. Toynbee), Г. Шмидт (G. Schmidt) та ін.

Науковий і практичний інтерес до питань взаємодії органів державної влади та інститутів громадянського суспільства зумовлений зростанням ролі громадянина в житті країни в умовах подальшої демократизації українського суспільства та державності, розвитку інформаційного суспільства. Вона є основним чинником збереження балансу, рівноправності, взаємної

відповідальності у відносинах між особами, суспільством і державою з метою побудови партнерських відносин в умовах війни та повоєнній відбудові держави.

Протягом останніх років проблема становлення системи демократичного врядування в Україні привертає увагу усе більшого числа науковців. Зокрема, вона знаходить відображення у наукових працях фахівців Одеського регіону З.В. Балабаєвої, Т.М. Безверхнюк, М.М. Іжі, А.С. Крупнікі, Л.І. Кормич, Т.І. Краснопольської, Е.В. Мамонтової, П.І. Надолішнього, Н.В. Піроженко, Т.І. Пахомової та ін.

Серед праць українських вчених, які займаються питаннями демократизації публічно-владних відносин, питаннями публічного менеджменту, сутності та функціонування громадянського суспільства, є праці В. Андрущенка, В. Бакуменка, В. Бебика, Т. Бутирської, О. Валевського, В. Голубь.

Дослідженню самоорганізаційної основи самоврядування як основи громадянської участі науковці приділяють також належну увагу. В конституційно-правовому аспекті самоорганізуюча основа взаємодії влади в громадян розглядається в дослідженнях М. Баймуратова, С. Саханенка, Ю.Шарова та ін.

Наукові підходи щодо методів та форм взаємодії, шляхів її ефективного здійснення розвивають такі українські учені, як А.М. Колодій, В.М. Князев, О.В. Литвиненко, В.І. Мельниченко, Н.Р. Нижник, Г.Г. Почепцов, В.М. Паламарчук, В.Ф. Погорілко та ін.

Окремі методологічні проблеми вдосконалення процесів взаємодії влади з громадськістю розглядаються у працях О.Ф. Андрійка, В.Д. Бакуменка, О.В. Берданової, О.В. Бойко-Бойчука, В.М. Вакуленка, М.Д. Василенко, Б.А. Гаєвського, О.В. Галацан, В.М. Гаращука, Я. Гонціажа, Н.В. Гнидюк, В.П. Горбатенка, Г.В. Задорожного та ін.

Спираючись на цей ґрунтовний науковий доробок, зазначимо, що необхідність взаємодії зумовлена визнанням сутності влади як такої,

потребою забезпечення легітимності влади як підтвердження того, що влада належить народові. «Держава відповідає перед людиною за свою діяльність» (Конституція України, стаття 3), відтак демократичні органи влади зобов'язані звітувати перед громадянами. Поінформованість громадян позначається на їх свідомій участі у державному управлінні в цілому. А дії влади будуть успішними, якщо їх підтримуватиме народ.

Усвідомлення громадянами своєї ролі, зростання їх активності та пошук шляхів забезпечення ефективного управління в нових соціокультурних умовах призвели до становлення поняття «демократії співучасті» (демократії участі, або як інколи говорять, «партисипативної» демократії). Демократія участі - це визнання потреби доповнення механізмів представницької демократії (участі громадян у виборчих процесах, коли, власне, виборці делегують комусь вирішення своїх проблем) процедурами залучення громадськості до обговорення оптимальних шляхів вирішення нагальних проблем та до їх розв'язання. Демократія участі, або співучасті передбачає налагодження взаємодії органів влади з громадськістю, вдосконалення інформування громадян про стан справ та активізацію широкої участі громадян під час прийняття рішень на всіх рівнях.

Згідно з новими підходами було визнано необхідність довіряти «не лише науковим презентаціям та аналізам, але і самому світові, не тільки соціологічній статистиці, але і реальним людям». Новий етап позначився усвідомленням необхідності інформаційної взаємодії (комунікації) у кількох напрямках: від громадян до управлінців і від управлінців до громадян, горизонтально між громадянами. Діють процеси двоканального навчання, що передбачають системне осмислення, врахування різних думок та поглядів.

Принциповим у цьому зв'язку є те, що інформаційна взаємодія відбувається вільно, незалежно від владних ієрархій, і спрямовується безпосередньо учасниками процесу, які мають доступ до відповідної інформації й здатні аргументувати та оспорювати певні питання. Не лише формальне закріплення обов'язковості процедур інформаційного обміну, але

й широке обговорення суспільних процесів та цінностей характеризує сучасні взірці демократії. Причому, відкрита постановка питання та обмін об'єктивною інформацією, спільний розгляд альтернативних рішень безпосередньо впливає на формування соціальної єдності і спільного бачення шляхів створення і використання суспільних благ.

Тож, демократія участі - це реалізація влади через взаємодію та спільну відповідальність на основі ідей:

- свободи слова, відкритої та критичної комунікації;
- рівного доступу до розмаїття джерел інформації;
- рівності всіх учасників діалогу щодо можливості його ініціювання та проведення [2, с.9].

Принциповою є відмова від примусу, нав'язування, маніпулювання поведінкою - натомість, важливою є активна роль всіх учасників у комунікаційному процесі. Стверджується цінність взаємодії, діалогу та порозуміння, спільного пошуку та обміну інформацією, установки на відкритість та взаємне збагачення, осмислення проблем з різних точок зору та позицій, здатність прислуховуватися до інших поглядів та переконань.

Публічний діалог є необхідною умовою підтримки довіри до органів влади. Він відкриває шлях легітимації рішень, підтримки програм діяльності та власне посадових осіб, мобілізації громадськості на певні дії щодо підтримки дій влади.

Важливо, що взаємодія, діалог відбуваються між рівними, компетентними партнерами. Саме незалежні (від влади у тому числі) самоврядні осередки громадянського суспільства, в яких кристалізуються певні інтереси, й, відтак, відбувається відповідна спеціалізація, здатні на рівних вступати в обговорення тих чи інших питань із владними структурами й брати на себе відповідальність. Розподіл влади як розподіл ролей взаємодії згідно із структурованими інтересами на всіх рівнях перетворює пасивне населення у єдину спільноту, громадськість, політичну націю.

Чимало у процесі налагодження взаємодії залежить від активної ролі всіх учасників у комунікаційному процесі, готовності сторін, бажання і здатності взаємодіяти. З одного боку, це готовність до надання пропозицій щодо вирішення проблем, здатність до критичного, але конструктивного діалогу, що відбувається з врахуванням різних точок зору та передбачає розгляд альтернатив рішень, діалогу, що націлений на досягнення домовленості та ґрунтується на принципах взаємної відповідальності. З іншого боку, це готовність до самостійного вирішення проблем. Важливим у цьому є як зміцнення інститутів громадської ініціативи, так і роль неурядових організацій, громадянського суспільства в цілому.

Налагодження діалогу змінює і самі владні відносини: від влади «над» до влади «з».

Обов'язок органів влади залучати громадськість до обговорення суспільних проблем і не просто інформувати населення, але обґрунтовувати, пояснювати, пропонувати альтернативні шляхи розв'язання суспільних проблем. Діалог потрібен щодо того, які питання слід порушувати, чи правильно визначені проблеми, які є інтереси і ризики, чи враховані всі альтернативи, як посилити здатність розв'язувати подібні проблеми у майбутньому тощо.

Суттєвим є формування загального контексту, в якому люди можуть критично оцінювати події та переглядати свої переконання. В ідеалі суспільство здатне саме визначати та оцінювати як індивідуальні, так і колективні потреби, їх співвіднесення, переглядати стандарти, норми, вірування, стереотипи, що заважають розвитку держави та особистості, мобілізувати себе заради досягнення визначених самим суспільством цілей.

Тож, йдеться про налагодження постійного діалогу з громадськістю на паритетних началах, заохочення на основі критичного мислення та взаємної відповідальності.

Принциповим для налагодження такого діалогу є забезпечення відкритості й прозорості процесів прийняття рішень, діяльності владних структур і громадських організацій. Прозорість і відкритість - це умови ефективності взаємодії.

Щоб чіткіше усвідомити сутність процесів налагодження діалогу влади з громадськістю та забезпечення відкритості і прозорості, варто окремо визначити ці поняття.

Прозорість вказує на принципову наявність повної адекватної інформації про те, що відбувається, відсутність прихованої інформації, прихованих намірів тощо. Прозорість виступає умовою реалізації відкритості.

Відкритість (у вузькому розумінні) означає не тільки наявність інформації, але й принципову можливість доступу, активної участі. Відкритість (у широкому розумінні) є відкритістю до сумніву, здатністю визнати, почути й вислухати іншу точку зору й критично оцінити свої переконання (до остаточного прийняття рішення, якщо воно ухвалюється), це здатність до діалогу. Відкритість можлива лише за умов наявності різноманітних джерел інформації, свободи слова та критики, дієвих механізмів взаємодії [3, с.265].

Прозора відкрита влада належним чином забезпечує діалог з громадськістю на всіх етапах прийняття рішень та постійний доступ до інформації про діяльність органів державної влади та її посадових осіб відповідно до норм чинного законодавства. Належна поінформованість сприяє свідомій участі громадян у процесі прийняття рішень, надає можливості для обґрунтованої відповіді та раціонального впливу громадськості на державні рішення. Взаємодія відкриває унікальні можливості знаходження оптимальних шляхів для розв'язання наявних проблем.

Існує чимало теорій щодо становлення і розвитку взаємодії влади і громадськості.

Виділення стадій окремих етапів цього процесу дозволяє зрозуміти шлях, який мають пройти сторони, аби забезпечити насправді реалізацію влади народу. Американська дослідниця Шеррі Арнстейн виділяла вісім умовних рівнів участі громадськості у процесі прийняття рішень - від повної неучасті до запровадження реальної влади громадськості (рис. 1.1). Ця концепція виникла й широко обговорювалася ще у 60тих роках ХХ століття і досі не втратила своєї актуальності. На думку Ш. Арнстайн, на рівні Маніпуляції та Терапії громадськості відводиться пасивна підпорядкована роль. Тут органи влади вчать, «лікують», заспокоюють, переконують населення в правоті своїх дій. На рівні Поінформування, Консультування та Врівноваження (умиротворення) громадськість отримує можливість чути правдиву інформацію і мати голос, але немає гарантій, що рішення влади виходитимуть з почутого. Громадськість сприймається тут на рівні статистики, участь вимірюється по кількості того, скільки людей відповіли на питання, скільки взяли брошури додому. Це ніби участь в участі, певне «прикрашання вітрин» [4, с.229].

Рівні громадської влади:						8.Громадський контроль	
						7.Делеговані повноваження	
					6.Партнерство		
Удавана, символічна діяльність				5.Заспокоєння			
				4.Консультації			
		3.Поінформування					
2.Терапія							
1.Маніпуляція					Неучасть		

Рис. 1.1 – Рівні участі громадськості у взаємодії з публічною владою.

Багато що залежить від обізнаності громадськості та сили її організованого впливу.

Рівні партнерства, делегованих повноважень та контролю громадськості передбачають активну участь громадськості, яка отримує реальну можливість приймати рішення спільно з владою при чіткому визначенні усіх необхідних процедур. Влада «перерозподіляється» шляхом переговорів між громадянами і представниками влади (зацікавленими сторонами). Громадськість впливає на процес планування, виконує певні програми, контролює певну діяльність, вимагає звітів. Громадськість бере владу у свої руки, а не отримує просто дозвіл на участь.

Інший фахівець, Д. Вілкокс, виділяв п'ять рівнів зростаючого контролю учасників [13, с.130]:

- «1 - інформація;
- 2 - консультація (визначити проблеми, запропонувати альтернативні шляхи вирішення та прислухатися до зворотної реакції);
- 3 - спільне прийняття рішень (заохочувати інших ділитися додатковими ідеями та альтернативними варіантами та спільно приймати рішення щодо наступних дій.);
- 4 - спільні дії (групи з різними інтересами не лише спільно вирішують, що для них краще, але й налагоджують партнерські стосунки для спільних дій);
- 5 - підтримка незалежних дій громадськості (допомога іншим зробити, що вони хочуть, можливо, за допомогою грантів, порад та підтримки, яку надає власник ресурсів).

Одним з найпоширеніших і широко вживаних сьогодні є підхід, сформульований в 2001 році Організацією з економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР), згідно з яким виділяють три основні рівні налагодження взаємодії влади з громадськістю: інформування, консультування та активна участь» [13, с.32].

Інформування - однобічний процес - надання інформації громадськості в цілому або зацікавленим групам чи організаціям, що представляють інтереси тих, на кого відповідна політика потенційно впливає.

Консультування у процесі вироблення та реалізації політики, під час прийняття рішень на всіх рівнях влади - має асиметричний характер, адже по суті є отриманням інформації від громадськості (визначеної аудиторії) щодо заздалегідь визначених владою питань.

Залучення громадськості - активна участь громадян та їх об'єднань чи організацій за їх ініціативою у формуванні публічної політики, а також в її реалізації та оцінці. Саме цей тип взаємодії є принципово двостороннім, відкриває шлях реального партнерства.

У такому розумінні участь громадськості це стосунки, що ґрунтуються на партнерстві з органами влади, коли громадяни активно долучаються до визначення процесу і складових формування і розробки політики, а їх пропозиції враховані в ухвалених рішеннях.

Важливо враховувати, що інформування є базовою і першою необхідною ланкою на шляху налагодження взаємодії. Згідно з демократичними стандартами врядування органи влади мають надавати громадськості точну, доречну, об'єктивну, вчасну і зрозумілу інформацію, повинні інформувати населення про напрями стратегічного розвитку (політику), програми і послуги, що пропонуються, про реальний стан речей у сферах, які належать до їхньої компетенції, про плани та результати їх реалізації тощо.

Нині обмеження і специфікація права доступу до інформації мають розглядатися виняток з правила, як виняток через певну необхідність, що посилює вимоги щодо обґрунтування органами влади неможливості розкриття інформації. Тобто уся інформація, яку зберігають органи влади, має підлягати оприлюдненню. Винятки можуть бути тільки для обмеженого числа випадків, визначених законодавством. Інформація може передаватися

як безпосередньо, так і опосередковано через ЗМІ, Інтернет, прямі відправки поштою тощо.

Інформування населення має здійснюватися як за ініціативою громадян, так і за ініціативою державних органів. Мають діяти реальні механізми доступу до звітної інформації, яка включала б як кількісні, так і якісні показники.

Консультування - це практика прямого обміну інформацією, ідеями, враженнями, думками і порадами. Консультації є однією з обов'язкових адміністративних процедур, що мають давню історію, але особливість їх проведення сьогодні полягає у зростанні їх ролі та впливу, частішому застосуванні, охопленні ширшого кола питань та використанні різних способів залучення ширшої аудиторії. Можна розрізнити внутрішньоурядові («міжміністерські»), владнополітичні (між різними органами влади) та публічні консультації.

Зазначимо такі «основні механізми, завдяки яким відбуваються публічні консультації:

- опитування;
- фокус-групи, круглі столи та інші форми групових дискусій;
- письмове консультування оголошення періодів надання зауважень та коментарів щодо певних проектів нормативних актів та рішень;
- громадські слухання;
- дорадчі громадські та експертні ради тощо» [8, с.229].

Як вважають фахівці, «консультування має проводитись за умов чітко поставлених завдань, адекватного (об'єктивного, повного) інформування громадськості, обізнаності сторін (учасників консультування) щодо головних проблем та мети, системного аналізу всіх зауважень та пропозицій та належного ресурсного забезпечення» [8, с.229]. Важливим є чітке визначення процедур проведення консультування, з урахуванням часу, необхідного для підготовки та підведення підсумків. В ідеалі, всі сторони повинні мати можливість ініціювати консультації та впливати на сам процес

консультування. Інформація про політику взаємодії влади з громадськістю, наявні процеси, про можливість участі у консультаціях та їх результати має бути легко доступною. Участь у консультуванні має бути добровільною. Процес консультування має бути принципово прозорим і відкритим.

Позиції всіх стейкхолдерів мають бути розглянуті. Необхідно забезпечити ретельний запис усього процесу інформаційного обміну. Слід забезпечити послідовність і стратегічність консультування. Принцип такий: яким би не був результат консультування, навіть, і особливо, якщо він не такий, як очікувалося, треба рахуватися з результатом і діяти у відповідності з ним. Краще зовсім не проводити консультування, ніж не використати його результати, оскільки це справляє враження нехтування громадською думкою і не відповідає демократичним засадам врядування.

«Основні принципи консультування:

- відповідність рішенням, що пропонується;
- компетентна організація (розгляд процесу підготовки та проведення, заохочення залучення громадськості, використання адекватних технологій/методик; адекватна підготовка консультантів тощо);
- представлення усіх ключових груп інтересів;
- використаність на практиці (зв'язок результату консультування і прийняття рішення);
- оцінка загальної ефективності консультування (врахування шляхів отримання інформації та відповіді громадськості; планування вдосконалення майбутніх консультацій та раціонального використання ресурсів);
- чіткість мети, завдань (потрібно знати, чому і для чого проводиться консультування)» [12, с.129].

Згідно зі світовою практикою, у бюджеті органу влади мають бути передбачені окремою статтею видатки на забезпечення консультування. Важливо визначити контрольний орган, що здійснює наглядові функції за проведенням консультування. Важливо розуміти, що консультування сприяють вдосконаленню процесів прийняття рішень, їх відкритості,

забезпеченню того, що позиції всіх зацікавлених сторін враховані, та знайдено оптимальне рішення для розв'язання наявних проблем.

У країнах ЄС, членства у якому прагне Україна, жодне вагоме рішення не приймається без попередніх консультацій із «зацікавленими сторонами» і громадою. Консультації є обов'язковим елементом культури врядування («управлінської поведінки») органів влади у Європейському Союзі. Враховуючи те, що Україна оголосила курс на європейську інтеграцію та посадові особи декларують готовність працювати над досягненням європейських стандартів по всіх напрямках, громадські організації можуть посилатися на усталену практику країн ЄС і Європейської Комісії ЄС, аби спонукати українські органи влади на всіх рівнях до впровадження механізмів залучення груп інтересів до діалогу.

Крім наявності нормативної бази і бажання влади і неурядових організацій співпрацювати, необхідно виробити стандартні процедури консультацій із зацікавленими сторонами. Принципово важливо, що йдеться саме про «зацікавлені сторони», а не про абстрактну «громадськість», адже «зацікавлені сторони» - це групи осіб і організацій, які мають конкретні назви, імена, досвід і конкретні інтереси. За такого підходу завжди зрозуміло, з ким і з якого питання ведуться консультації, скільки таких консультацій потрібно, і який очікується результат.

Важливо зазначити, що справжні консультації із «зацікавленими сторонами» відбуваються поетапно. Предметом консультацій не мусить бути готовий документ, у якому нічого не можна змінити (а, на жаль, саме так і відбувається в українських реаліях). Натомість, процедура консультацій використовується на кожному етапі розробки, коли є можливість розглянути і зважити альтернативи, прорахувати можливі наслідки і узгодити підходи.

Слід зазначити, що в Україні є не лише законодавство, яке передбачає використання консультаційних процесів, але й певний досвід у цій сфері. Як свідчить світова практика, найповніше ці механізми працюють саме на місцевому рівні. Громади можуть залучатися до вирішення місцевих проблем

через механізми місцевої ініціативи, громадські слухання, загальні збори громадян за місцем проживання, громадські обговорення містобудівної документації, участь у місцевих конкурсах соціальних проектів серед неприбуткових організацій тощо. (Детальніше про застосування механізмів консультування з громадськістю наведені у Додатку А).

Нажаль, повномасштабна російська агресія, яка розпочалася 24 лютого 2022 року, стала на заваді поступового створення ефективних діалогових практик на всіх рівнях взаємодії суспільства і влади.

Сьогодні, під час воєнного стану, налагодження конструктивного діалогу громадян і органів публічної влади є життєво необхідною умовою подолання всіх труднощів, з якими вимушено зіткаться українське суспільство і держава. На нашу думку, ключовим чинником цього процесу є формування в Україні потужного громадянського суспільства, через вихід громадських ініціатив на інституціональний рівень.

1.2. Громадянське суспільство як суб'єкт публічної політики.

Поняття громадянського суспільства має чимало визначень. І не випадково. Громадянське суспільство є багатогранним явищем, яке концептуалізовано у категоріях багатьох галузей соціогуманітарного знання: філософії, політології, соціології, історії, державного управління. Традиційно громадянське суспільство розглядають як інтеракцію окремих індивідів, включену у перманентну взаємодію сімейних, соціальних, культурних, релігійних, економічних і інших структур, яка будується і розвивається поза зовнішнім примусом та поза державного втручання. Таким чином, сфера реалізації громадянського суспільства є багатопросторовою. Вона охоплює економічний, соціальний, інформаційний, освітній, культурний, духовний та інші простори, в якому вільні індивіди реалізують приватні інтереси через принцип індивідуального вибору. Іншими словами, «під громадянським суспільством розуміють позадержавну сферу спільних

відносин, які розвиваються в суспільстві на міжособистісному та груповому рівнях шляхом артикуляції та захисту приватних інтересів соціально-гуманітарного, економічного, культурного, релігійного тощо характеру» [71, с. 17].

Однак, головною сферою, що служить лакмусовим папірцем зрілості громадянського суспільства виступає політика. Адже поза політикою та державою воно не існує.

«Вже у Давній Греції сформувалась ідея активного індивіда - громадянина, а поліс як форма соціально-політичної організації вже містив прообраз сучасного громадянського суспільства, який відповідав суспільно-політичним потребам індивіда античної епохи. Через впровадження у політичну теорію та практику категорій правової держави, юридичної особи, «приватної власності» у Римській державі суспільно-економічний термін «громадянин» набув політико-юридичного значення. Визначальним фактором становлення ідеї громадянського суспільства в епоху Середньовіччя була релігія. Протестантський рух окреслив коло свободи для самовизначення особи і підготував остаточне становлення громадянського суспільства як системи, що забезпечує реалізацію прав особи у Новий час». [71, с. 17].

Як соціальний феномен громадянське суспільство пригортало до себе увагу видатних мислителів всіх часів. У класичних працях з політичної філософії громадянське суспільство розглядається або у фокусі політики, або як явище, перед усім, економічного порядку.

Прихильники політичного табору в основу своїх концепцій поклади ідею невідчуженості громадянського суспільства від держави. Такі мислителі, як Цицерон, Б. Спіноза, І. Кант, Ж.-Ж. Руссо, Ф. Гегель та інші у своїх філософських трактатах головний акцент роблять на морально-етичних питаннях взаємодії людини і влади, приділяючи ключову увагу проблемі обов'язку індивіда перед суспільством.

Послідовники економічного трактування сутності громадянського суспільства, такі, як Б.Констан, В.Гумбольдт, І.Бентам, Дж.Локк, Т.Пейн, Дж.Такер, А.Фергюссон, А.Сміт, Дж.Міль та ін., бачать причину його виникнення у відмежуванні господарської діяльності від політики. На перший план в їх наукових доробках виходять питання індивідуальної свободи та прав особистості.

Сучасні концептуальні підходи до визначення природи громадянського суспільства можна поділити на такі три кластери, в залежності від погляду на модель взаємодії у координатах «держава» - «суспільство».

Перша група концепцій, представниками якої є П. Кластр, А. Лефевр, Б. Шантебут та ін., будується на ідеї перманентного антагонізму суспільства і держави.

Друга група концепцій (Д.Кол, Дж. Александер та ін.) розглядає взаємодію громадянського суспільства та держави як «глобальну систему, в якій держава є організаційною структурою» [71, с. 17].

Третя група концепцій, яку, умовно, можна назвати «компромісною», представлена роботами таких авторів, як М.Ігнат'єфф, Л.Мізес, Ф.Хайек та ін. Вони розглядають простір існування громадянського суспільства як проміжну сферу між владою і ринком, державою і економікою.

Не зважаючи на такі різні підходи, усі, без винятку класичні мислителі та сучасні фахівці непохитні у дотримання трьох фундаментальних засад, на яких будується концепт громадянського суспільства: свобода, право, демократія. За визначенням С. Гусарєва, громадянське суспільство – це “...організація вільних і рівноправних індивідів, сім'ї, класів, інших соціальних груп і прошарків, кожному з яких держава забезпечує юридично рівні можливості бути власниками, користуватися свободами у процесі виробництва і розподілу матеріальних благ, мати надійний соціальний захист” [11, с. 11].

Однак громадянське суспільство – це не лише абстрактний концепт, що традиційно пригортає увагу політичних мислителів. Перед усім,

громадянське суспільство – це живий процес комунікації учасників соціально-політичної взаємодії, що базується на механізмах самоорганізації громадян.

Важливо, що громадянське суспільство це ідеал, який потребує певних умов для свого втілення, й, водночас, умова існування та розвитку особи та суспільства, розвитку демократії. Громадянське суспільство - це громадськість з активною життєвою позицією, люди, залучені до діяльності ініціативних груп, громадських об'єднань. Це суспільство, в якому втручання політичної влади у життя громадян зведене до мінімуму: громадяни з власної ініціативи створюють форми економічного, соціального та культурного життя, що відповідають їхнім потребам. Характерна риса громадянського суспільства його відокремленість, незалежність від держави.

Сутність громадянського суспільства може бути розкритою на основі виокремлення до його ознак, визначення його критеріїв, окреслення його структури.

До ознак громадянського суспільства пропонуємо віднести такі:

- «розмежування компетенції держави і суспільства, незалежність інститутів громадянського суспільства від держави в рамках своєї компетенції;
- демократія і плюралізм в політичній сфері;
- ринкова економіка, основу якої складають недержавні підприємства;
- середній клас як соціальна основа громадянського суспільства;
- правова держава, пріоритет прав і свобод індивіда перед інтересами держави;
- свобода слова і засобів масової інформації;
- відсутність у населення страху перед владою» [71, с. 17-18].

Критеріями громадянського суспільства виступають:

- недоторканість приватної власності та економічна свобода;
- непорушність свободи особистості у правовому житті;

- забезпечення природних прав людини на інституціональному рівні через судовий захист;
- самоорганізація як основа функціонування та взаємодії;
- відкритість, прозорість, гласність;
- свобода слова і переконань;
- законність та верховенство права;
- громадський контроль;
- стабільність конституційного ладу;
- демократичні методи управління.

Щодо структури, то як складний соціальний конструктор, громадянське суспільство має *«багаторівневу» побудову*, «яка включає: а) всю сукупність міжособових відносин, які розвиваються зовні кордонів і без втручання держави; б) розгалужену систему незалежних від держави суспільних інститутів, що реалізують повсякденні індивідуальні і колективні потреби» [71, с. 18].

Структурні рівні організації громадянського суспільства включають певні інституції, які забезпечують специфічні потреби як окремих громадян, так і групові (секторальні) інтереси.

На першому рівні організації громадянського суспільства функціонують такі суспільні інституції, як «професійні, споживацькі та інші об'єднання та асоціації» [71, с. 18]. Вони покликані забезпечувати базові потреби індивідів, які задовольняються завдяки виробничим відносинам. Такі інституції, як правило, будуються на взаємодії «людина – людина».

Другий рівень організації громадянського суспільства є найбільш вагомим, оскільки представлений суспільними інститутами, які задовільняють особисті та соціокультурні потреби людини. Мова йде про сім'ю, церкву, освітні і наукові установи, творчі союзи, спортивні товариства тощо.

«Третій, вищий рівень міжособових відносин складають потреби в політичній участі, пов'язані з індивідуальним вибором на основі політичних

переваг і ціннісних орієнтацій. Політичні переваги індивідів і груп реалізуються за допомогою груп інтересів, політичних партій, рухів тощо» [71, с. 18].

Політичні партії, рухи, громадські організації і групи інтересів є ключовими акторами публічної політики, а саме - колективними суб'єктам публічної політики, які розглядаються як учасники процесу прийняття рішень.

Отже, громадянське суспільство може включати в себе широке коло формальних і неформальних організацій, таких як політичні партії, профспілки, релігійні і культурні організації, неприбуткові організації, що надають послуги, благодійні організації, фонди і асоціації, непрофесійні спортивні асоціації, групи взаємодопомоги, тимчасові групи за інтересами тощо. Громадянське суспільство проявляється в різних видах діяльності, у тому числі через спільні дії щодо вирішення наявних проблем, відстоювання і лобіювання прав, участь в обговоренні проектів рішень влади, акцій громадянської непокори, виборчих процесах тощо.

У Кодексі кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень, який було ухвалений Конференцією міжнародних неурядових організацій Ради Європи на засіданні 1 жовтня 2009 р., відзначено: «Неурядові організації та громадянське суспільство роблять значний внесок у розвиток і реалізацію демократії і прав людини. Визначення неурядових організацій, яке дала Рада Європи, міститься у Рекомендації Комітету міністрів (2007). В ній говориться, що неурядові організації є добровільними органами самоврядування або організаціями, створеними для досягнення головним чином некомерційних цілей їх засновників чи членів». Відповідно до Кодексу кращих практик участі громадськості цей термін використовується для позначення організованого громадянського суспільства, у тому числі об'єднань волонтерів, некомерційних організацій, асоціацій, фондів, благодійних організацій, а також спільнот або груп активістів за географічним положенням або за інтересами. Основні види

діяльності неурядових організацій зосереджені на принципах соціальної справедливості, прав людини, демократії та верховенства права. Метою неурядових організацій є просунення цих принципів та поліпшення життя людей» [27, с.5].

Неурядові організації становлять найважливішу складову процесу участі у відкритому, демократичному суспільстві завдяки залученню великої кількості осіб. Той факт, що багато хто з цих осіб також є виборцями, підкреслює додатковий зв'язок з представницькою демократією.

Неурядові організації можуть принести у процес прийняття рішень знання і незалежну експертизу. Це змусило органи управління всіх рівнів, з місцевих і регіональних до національних, а також міжнародні установи, використовувати при розробці та здійсненні політики відповідний досвід і компетентність неурядових організацій.

Неурядові організації мають унікальну довіру своїх членів і суспільства в цілому в озвучуванні проблем, представленні їх інтересів та залученні до участі у процесах, забезпечуючи тим самим вирішальний внесок у розробку політики. Щоб забезпечити закріплення істотного внеску неурядових організацій в процесі прийняття політичних рішень без дискримінації, необхідне сприятливе середовище.

Передумовами створення сприятливого середовища є верховенство права, дотримання основних демократичних принципів, політична воля, сприятливе законодавство, чіткі процедури, довгострокова підтримка і ресурси для сталого громадянського суспільства, а також спільний простір для діалогу і співпраці. У представницькій демократії виконання цих умов дозволяє налагодити конструктивні відносини між неурядовими організаціями та органами державної влади, які ґрунтуються на взаємній довірі і взаєморозумінні.

Погоджуючись із висновком О.Г Остапенко відзначимо, що «розвиток громадянського суспільства несе переваги як для громадян, так і для держави. По-перше, громадянське суспільство передбачає об'єднання

громадян для спільної діяльності, яка визначена їхніми потребами, інтересами, місцевістю, спільними завданнями і цінностями. По-друге, через таку спільну діяльність громадяни можуть покращити власний добробут та сприяти розвитку власних громад. По-третє, організації громадянського суспільства можуть і часто надають послуги як такі, що доповнюють послуги, які надаються державою, так і абсолютно нові по суті, послуги нової якості. По-четверте, громадянське суспільство сприяє діалогу між громадянами, а також між громадянами і державою, передбачає лобіювання та представництво інтересів усіх зацікавлених осіб, уособлює той простір, що є придатним для обговорення змін в усіх сферах суспільного життя» [35, с.329],

Розглянемо основні демократичні принципи діяльності громадянського суспільства, до яких традиційно відносять: динамічність, легітимність, незалежність, врядування, розширення повноважень.

Динамічність. Діяльність організацій громадянського суспільства спричиняє у державі багато змін. Таким чином, між державними установами та громадянським суспільством виникають численні стосунки та зв'язки, які динамічно змінюються. Це один із механізмів розширення політичного діалогу між громадянами і державою.

Легітимність. Важливим у цій сфері є те, що держава визнає право представників громадянського суспільства критично ставитись до дій, які здійснює держава для вирішення великої кількості питань. Також держава не може ігнорувати громадянське суспільство як механізм взаємодії і критичної оцінки.

Незалежність. Держава не може «приватизувати» громадянське суспільство і примусити його працювати виключно для задоволення своїх потреб. Держава має визнати незалежність організацій громадянського суспільства і «незручності», що можуть з'явитися внаслідок викликів, які громадянське суспільство ставить на порядок денний.

Врядування. Держава має визнати, що взаємодія з громадянським суспільством є ще одним механізмом забезпечення демократичних процесів, коли формальні вибори відбуваються з певною періодичністю і коли необхідно знайти засоби для того, щоб на постійній основі залучати громадян до процесів, які забезпечувати муть належне управління як на національному, так і на місцевому рівнях.

Розширення повноважень. Саме постійний діалог веде до співпраці держави з громадянським суспільством. Роль громадянського суспільства полягає у залученні громад і суспільства у широкому розумінні до більших можливостей діяти і брати на себе відповідальність за втілення у життя змін.

На сучасному етапі в Україні нерідко громадянське суспільство розглядається з позиції взаємного впливу на інститут місцевого самоврядування. Саме їхній унікальний статус - громадська (а не публічно-правова) природа та водночас належність до системи місцевого самоврядування дозволяють говорити про істотний вплив, який ці органи мають на громадянське суспільство[35, с.329].

Громадянське суспільство в нашій країні розвивається і також передбачає необхідність гармонічного розвитку всіх складових частин такого суспільства - як окремо, так і через взаємодію та взаємодопомогу цих складових частин одна одній. Розвитку цього напрямку сприяє і сама держава.

РОЗДІЛ 2.

МЕХАНІЗМИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ З ГРОМАДСЬКІСТЮ

2.1. Нормативно-правові основи забезпечення взаємодії уряду і громадянського суспільства в Україні та їх специфіка в умовах воєнного стану.

Нормативно-правову основу щодо забезпечення взаємодії публічної влади і громадянського суспільства України закладено в Конституції України [30], яка визначає правовий фундамент для функціонування громадянського суспільства в Україні та реалізації демократичних форм прямої участі громадян у вирішенні питань державного, регіонального та місцевого значення.

Відповідні положення є також у Законах «Про місцеві державні адміністрації» [58], «Про місцеве самоврядування в Україні» [57], «Про звернення громадян» [52], «Про порядок оприлюднення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» [64], «Про органи самоорганізації населення» [61], «Про доступ до публічної інформації» [48] та ін.

Так, Конституцією України громадянам гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань [30].

Крім того, «закріплено права громадян щодо участі в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільному виборі й обранні до органів державної влади та органів місцевого самоврядування» [30]. Зазначено, що «усі громадяни мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк» [30].

Якщо в цілому розглядати увесь процес становлення громадянського суспільства України у фокусі формування нормативно-правової бази функціонування його інститутів, то можна виділити його чотири складові.

(Повний список нормативно-правових актів, що забезпечують взаємодію Громадянського суспільства та уряду див. у Додатку Б).

Системоутворюючим законодавчим актом, який регулює функціонування громадянського суспільства в Україні є Закон України «Про громадські об'єднання» (№ 4572-VI) [46], який було прийнято Верховною Радою України 22 березня 2012 року. Він скасував дію попереднього закону 1992 року «Про об'єднання громадян» і, за висловом А. Москаленко, «зрушив кригу в площині пострадянського правового регулювання діяльності об'єднань громадян» [33].

Діючий закон 2012 р. визначає правові та організаційні засади реалізації права на свободу об'єднання (Розділ I); порядок утворення, реєстрації, діяльності (Розділи II – III) та припинення громадських об'єднань в Україні (Розділ IV) [46]. Згідно з Законом, «права та обов'язки, встановлені законами України для громадських організацій, поширюються на всі громадські об'єднання України. Засновниками і учасниками громадських об'єднань відповідно до Закону можуть бути не тільки фізичні особи (як індивідуальні або колективні члени), але і юридичні особи приватного права» [46].

Крім того Закон скасував норму обмеження території діяльності громадських об'єднань, що містилась у попередньому законі, і ввів принцип вільного вибору території діяльності [46]. Як зазначають з цього приводу експерти, «Діяльність громадського об'єднання в будь-якому випадку може поширюватися на всю територію України. Новий закон усуває обов'язковий поділ об'єднань громадян за територіальним статусом всередині країни, який характерний тільки для країн пострадянського простору. Європейські закони (наприклад, Чехії, Естонії) виділяють тільки міжнародні об'єднання.

Територіальний статус і поширення діяльності інших організацій всередині країни не визначаються і не обмежуються» [33].

Новий закон також дещо по іншому трактує терміни, що були закріплені в Законі України «Про об'єднання громадян» від 16.06.1992 р. Так, загальним поняттям щодо об'єднань, створених для задоволення суспільних потреб без мети отримання прибутку, тепер є нова дефініція - «громадське об'єднання».

«Громадське об'єднання — це добровільне об'єднання фізичних осіб та (або) юридичних осіб приватного права для здійснення і захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних та інших інтересів. Громадське об'єднання з організаційно-правовою формою утворюється як громадська організація чи громадський союз» [46].

Громадська організація трактується законом 2012 р. як «громадське об'єднання, засновниками і членами (учасниками) якої є фізичні особи» [46].

Громадський союз визначено як «громадське об'єднання, засновниками якого є юридичні особи приватного права, а членами (учасниками) можуть бути юридичні особи приватного права і фізичні особи» [46].

Як зазначають експерти А. Москаленко та Е. Анцут: «Однією з основних новел є надання можливості виступати засновниками громадських об'єднань юридичним особам приватного права — так зване вторинне право на свободу об'єднання (через створення інших юридичних осіб та колективне членство). Це відповідає європейським тенденціям і є кроком до гармонізації вітчизняного законодавства до законодавства ЄС» [33].

Стаття 3 Закону визначає принципи утворення і діяльності громадських об'єднань та надає тлумачення основного змісту кожного з них. За даним законом основними засадами утворення і діяльності громадських об'єднань виступають:

- добровільність («право особи на вільну участь або неучасть в громадському об'єднанні, в тому числі в його утворенні, вступ до такого об'єднання або припинення членства (участі) в ньому») [46];
- самоврядування («право членів (учасників) громадського об'єднання самостійно здійснювати управління діяльністю громадського об'єднання відповідно до його мети (цілей), визначати напрями діяльності, а також невтручання органів державної влади, інших державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування в діяльність громадського об'єднання, крім випадків, визначених законом») [46] ;
- вільний вибір території діяльності («право громадських об'єднань самостійно визначати територію своєї діяльності, крім випадків, визначених законом») [46];
- рівність перед законом («громадські об'єднання рівні у своїх правах і обов'язках відповідно до закону з урахуванням організаційно-правової форми, виду та (або) статусу такого об'єднання) [46];
- відсутність майнового інтересу їх членів (учасників), («члени (учасники) громадського об'єднання не мають права на частку майна громадського об'єднання і не відповідають за його зобов'язаннями. Доходи або майно (активи) громадського об'єднання не підлягають розподілу між його членами (учасниками) і не можуть використовуватися для вигоди будь-якого окремого члена (учасника) громадського об'єднання, його посадових осіб (крім оплати їх праці та відрахувань на соціальні потреби)») [46];
- прозорість, відкритість («право всіх членів (учасників) громадського об'єднання мати вільний доступ до інформації про його діяльність, в тому числі про прийняті громадським об'єднанням рішення і здійснені заходи, а також обов'язок громадського об'єднання забезпечувати такий доступ») [46];

- публічність («громадські об'єднання інформують громадськість про свою мету діяльності. Законодавче закріплення змісту цих принципів буде сприяти реалізації та захисту прав членів об'єднань громадян, а їх дотримання не буде складним для реально діючих і дійсно громадських, демократичних організацій») [46].

Корективи до Закону України «Про громадські об'єднання» 2012 р. було внесено внаслідок повномасштабного вторгнення РФ в Україну 24 лютого 2022 р. Зокрема Частина перша статті 28 була посилена безпековим аспектом і отримала таку редакцію: «1. Громадське об'єднання може бути заборонено судом за позовом уповноваженого органу з питань реєстрації у разі виявлення ознак порушення громадським об'єднанням вимог статей 36, 37 Конституції України, статті 4 цього Закону, а також у разі засудження його уповноважених осіб за вчинення кримінального правопорушення проти основ національної безпеки України, передбаченого статтею 111-1 Кримінального кодексу України. Заборона громадського об'єднання має наслідком припинення його діяльності у порядку, встановленому Законом України "Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань» [43].

Зміни, пов'язані із ситуацією, спричиненою російською інтервенцією 2022 р. зазнав і інший законодавчий акт, що регулює діяльність ключового політичного інституту суспільства, який у системі акторів публічної політики займає чільне місце. Мова йде про Закон України «Про політичні партії в Україні» від 5 квітня 2001 року (№ 2365-III) [65]. Доведемо, що політична партія, головне завдання якої як політичного інституту є участь у формуванні органів державної влади, може розглядатись і як інститут громадянського суспільства. У Статті 2 Закону 2001 р. політична партія визначається як «зареєстроване згідно з законом *добровільне об'єднання громадян - прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, що має своєю метою сприяння формуванню і вираженню політичної волі громадян, бере участь у виборах та інших політичних заходах*» [65].

Зауважимо, що повномасштабна російська агресія 2022 р. спричинила низку суттєвих доповнень у закон «Про політичні партії в Україні» 2012 р..

Так, у Статті 5 закону «Обмеження щодо утворення і діяльності політичних партій» до переліку підстав щодо заборони їх утворення і діяльності було додано:

«9¹) пропаганду російського нацистського тоталітарного режиму, збройної агресії Російської Федерації як держави-терориста проти України, символіки воєнного вторгнення російського нацистського тоталітарного режиму в Україну; {Частину першу статті 5 доповнено пунктом 9-1 згідно із Законом № 2265-IX від 22.05.2022}

10) виправдовування, визнання правомірною, заперечення збройної агресії проти України, у тому числі шляхом представлення збройної агресії Російської Федерації та/або Республіки Білорусь проти України як внутрішнього конфлікту, громадянського конфлікту, громадянської війни, заперечення тимчасової окупації частини території України; {Частину першу статті 5 доповнено пунктом 10 згідно із Законом № 2243-IX від 03.05.2022}

11) глорифікацію, виправдання дій та/або бездіяльності осіб, які здійснювали або здійснюють збройну агресію проти України, представників збройних формувань Російської Федерації, незаконних збройних формувань, банд, найманців, створених та/або підпорядкованих, та/або керованих, та/або фінансованих Російською Федерацією, а також представників окупаційної адміністрації Російської Федерації, яку складають її державні органи та інші структури, функціонально відповідальні за управління тимчасово окупованими територіями України, та представників підконтрольних Російській Федерації самопроголошених органів, які узурпували виконання владних функцій на тимчасово окупованих територіях України, у тому числі шляхом їх визначення як "повстанці", "ополченці", "ввічливі люди" тощо; {Частину першу статті 5 доповнено пунктом 11 згідно із Законом № 2243-IX від 03.05.2022}

12) пропаганду російської імперської політики відповідно до Закону України "Про засудження та заборону пропаганди російської імперської політики в Україні і деколонізацію топонімії"[43].

До законодавчих актів, що регулюють функціонування інститутів громадянського суспільства в Україні віднесемо також Закони України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» [67], «Про професійних творчих працівників та творчі спілки» [66], «Про свободу совісті та релігійні організації» [68], «Про благодійну діяльність та благодійні організації» [x], «Про соціальні послуги» [69], «Про основні засади молодіжної політики» (Розділ IV «Організаційні та правові засади утворення і діяльності молодіжних та дитячих громадських об'єднань») [40], «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [62] тощо

Більшість з цих законів було відкоригована у зв'язку з повномасштабною російською агресією. Приміром, Закон України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» від 5 липня 2012 року [40] був доповнений положеннями «щодо вдосконалення порядку включення благодійників - фізичних осіб до Реєстру волонтерів антитерористичної операції та/або здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації» [45].

Законом «Про внесення змін до деяких законів України щодо надання соціальних послуг у разі введення надзвичайного або воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях від 14 квітня 2022 року» [42], було внесено низку суттєвих доповнень у Закон «Про соціальні послуги» від 17 січня 2019 року [69], який регулює участь некомерційний громадських організацій у цій сфері діяльності.

Наступну групу складають законодавчі акти, що регулюють комунікативний аспект процесу взаємодії громадянського суспільства і публічної влади в Україні.

Це - Закон України «Про інформацію» [53], «Про доступ до публічної інформації» [48], «Про звернення громадян» [52], «Про медіа» [56], Указ

Президента України «Питання забезпечення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації» [37], Постанови Кабінету Міністрів України «Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади» [64], «Про заходи щодо подальшого забезпечення відкритості у діяльності органів виконавчої влади» [51], «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [49], тощо.

Закон України «Про інформацію» регулює відносини щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації [53]. Зокрема, в Закон України «Про інформацію», визначено основні напрями державної інформаційної політики: забезпечення доступу кожного до інформації; забезпечення рівних можливостей щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації; створення умов для формування в Україні інформаційного суспільства; забезпечення відкритості та прозорості діяльності суб'єктів владних повноважень [53].

Тривалий час (з 1997 р.) взаємодія громадськості (окремих громадян та інститутів громадянського суспільства) з державними органами регулювалась законом «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» [63]. Стрімкий розвиток інформаційних технологій, системні зміни у політичній організації Українського суспільства, зовнішньополітичні зрушення вимагали нових підходів до у справі правового регулювання суб'єктів політичної взаємодії.

У грудні 2022 р. Закон України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» втратив чинність у зв'язку з прийняттям нового правового документу - Закону України «Про медіа» [56]. У новому законі з'явилися дефініції, що відбивають зміни у інформаційному цифровізованому середовищі XXI ст., а також ситуацію воєнного стану.

Зокрема, закон вводить такі категорії, як «європейський продукт», «електронний кабінет», «ідентифікаційні дані», «користувач», «медіа», «медіаграмотність», «платформа спільного доступу до інформації», «публічна компанія», «держава-агресор (держава-окупант)» тощо. Приміром, медіа тлумачиться як «засіб масової інформації - засіб поширення масової інформації у будь-якій формі, який періодично чи регулярно виходить у світ під редакційним контролем та постійною назвою як індивідуалізуючою ознакою» [56]. А «держава-агресор (держава-окупант) – це держава, визнана Верховною Радою України державою-агресором або державою-окупантом» [56].

Закон містить окремий розділ, присвячений особливостям правового регулювання діяльності медіа в умовах збройної агресії (Розділ IX). Зокрема, в розділі йдеться: «Висвітлення діяльності органів влади держави-агресора (держави-окупанта) в інформаційних та інформаційно-аналітичних програмах та/або матеріалах має супроводжуватися повідомленням про статус держави-агресора (держави-окупанта)» [56]. У розділі регулюються «Особливості регулювання діяльності у сфері медіа на територіях з особливим режимом мовлення та на тимчасово окупованих територіях» (Стаття 122) [56]; забороняється «поширення аудіовізуальних медіа-сервісів на замовлення та сервісів провайдерів аудіовізуальних сервісів держави-агресора на території України» (Стаття 123)» [56], регулюється статус та режим функціонування «Медіа Міністерства оборони України» (Стаття 125) [56].

Стаття 36. даного Закону «Обмеження щодо змісту інформації» визначає, що «на території України в медіа та на платформах спільного доступу до відео забороняється поширювати:..... інформацію, що містить пропаганду російського тоталітарного режиму, збройної агресії Російської Федерації як держави-терориста проти України, а також символіку воєнного вторгнення російського тоталітарного режиму» [56].

Прикметами воєнного часу стала поява таких статей у Законі, як «Мовлення в дні трауру (скорботи, жалоби) та дні пам'яті» (Стаття 44), «Поширення офіційних повідомлень про надзвичайні ситуації» (Стаття 45) [56], тощо.

Важливим документом, що регулює комунікацію державної влади і громадянського суспільства є Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», яка визначає «Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики» та містить «Типове положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації» [49].

Третю групу нормативно-законодавчих актів, що регулюють взаємодію громадянського суспільства та уряду складають документи, що висвітлюють суб'єктність саме виконавчих органів влади у цьому процесі. Це - Закон України «Про Кабінет Міністрів України» [54], Указ Президента України «Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки» [60], Постанова Кабінету Міністрів України від 13 червня 2012 р. № 671 «Деякі питання реалізації в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» [14] тощо.

«Окремі завдання, пов'язані з розвитком громадянського суспільства, відображені у тому числі в Національній стратегії у сфері прав людини, затвердженій Указом Президента України 24 березня 2021 року № 119, Державній стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки, затвердженій постановою Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 року № 695, Концепції розвитку громадянської освіти в Україні, схваленій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 3 жовтня 2018 року № 710-р.» [60].

Четверту групу нормативно-правових актів, що забезпечують конструктивну взаємодію громадянського суспільства та державної влади складають міжнародні документи. Це: Загальна декларація прав людини (1948) [19], Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (1966) [32], Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод) [28], Європейська соціальна хартія [18], Конвенція «Про доступ до інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішень і доступ до правосуддя з питань що стосуються довкілля (Орхуська конвенція)» [29], «Керівні принципи щодо громадської участі у процесі прийняття політичних рішень» [25], Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи «Про участь громадян у місцевому публічному житті» [72], «Кодекс кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень Ухвалений Конференцією міжнародних неурядових організацій Ради Європи на засіданні 1 жовтня 2009 року» [27].

Вже в Загальній декларації прав людини, прийнятій і проголошеній резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року містяться засади функціонування демократичного громадянського суспільства: «Кожна людина має право на свобод мирних зборів і асоціацій. Ніхто не може бути примушений вступати до будь-якої асоціації (Стаття 20). Кожна людина має право брати участь в управлінні своєю країною безпосередньо або через вільно обраних представників. Кожна людина має право рівного доступу до державної служби в своїй країні. Воля народу повинна бути основою влади уряду; ця воля повинна виявлятися у періодичних і нефальсифікованих виборах, які повинні провадитись при загальному і рівному виборчому праві шляхом таємного голосування або ж через інші рівнозначні форми, що забезпечують свободу голосування. (Стаття 21)» [19].

Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, прийнятий 16 грудня 1966 року Генеральною Асамблеєю ООН у Статті 21 визнає «право

на мирні збори. Кожна людина має право на свободу асоціації з іншими, включаючи право створювати профспілки і вступати до них для захисту своїх інтересів» [32].

Аналогічне положення містить Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (Європейська конвенція з прав людини) від 04.11.1950 ((Стаття 11) «Свобода зібрань та об'єднань» [28].

Європейська соціальна хартія. 3 травня 1996 року містить право на створення організацій(Стаття 5) [18].

Т. зв. «Орхуська конвенція» від 6 липня 1999 р. гарантує «права на доступ до інформації, на участь громадськості в процесі прийняття рішень і на доступ до правосуддя з питань, що стосуються що стосуються довкілля» [29].

Ключовим для формування ціннісного та прикладного підґрунтя формування та функціонування системи механізмів взаємодії державної влади і громадянського суспільства є такий документи, як:

Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи «Про участь громадян у місцевому публічному житті» (2001 р.)

Кодекс кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень (2009);.

Керівні принципи щодо громадської участі у процесі прийняття політичних рішень прийнятого Комітетом міністрів (2017).

Зокрема у Рекомендаціях Комітету міністрів Ради Європи «Про участь громадян у місцевому публічному житті» від 6 грудня 2001 р. надається майже покрокова інструкція щодо сформування політики з залученням органів публічної влади, що спрямована на заохочення участі громадян у публічному житті [72].

Метою програмного документу, прийнятого Комітетом міністрів 27 вересня 2017 року «Керівні принципи щодо громадської участі у процесі прийняття політичних рішень» є посилення та сприяння «участі окремих громадян, НУО та громадянського суспільства в цілому в прийнятті

політичних рішень» [25]. У документі надається розгорнуте визначення поняття «громадянське суспільство»: «зібрання осіб, а також організованих, менш організованих і неформальних груп, через які вони роблять свої внески в суспільство чи виражають свої погляди та думки, зокрема коли піднімають питання, що стосуються порушень прав людини, корупції й інших неправомірних дій чи висловлення критичних коментарів. Такі організовані чи менші організовані групи можуть включати професійні та масові організації, університети й дослідницькі центри, релігійні та надконфесійні організації, правозахисників» [25].

«Кодекс кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень», ухвалений Конференцією міжнародних неурядових організацій Ради Європи на засіданні 1 жовтня 2009 року» «ґрунтується на сучасному досвіді неурядових організацій по всій Європі, які діляться своєю позитивною практикою та дієвими методами взаємодії з органами державної влади» [27].

Слід відзначити, що в умовах воєнного стану значно зростає значення с міжнародного блоку в нормативно-законодавчій базі забезпечення взаємодії уряду і громадянського суспільства.

Отже на сьогодні в Україні прийнято низку нормативно-правових актів, спрямованих на демократизацію органів публічної влади, забезпечення прозорості їхньої діяльності та залучення громадян до процесу вироблення політики. Чинним законодавством України передбачено широкий спектр можливостей і форм участі громадянського суспільства в процесі ухваленні державних рішень.

Важливе місце в нормативно-правовому закріпленні діяльності уряду та участі громадян у виробленні політики займають міжнародні норми, зокрема закріплені у «Всесвітній Декларації місцевого самоврядування» [6] та у «Кодексі кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень, ухваленому на конференції міжнародних неурядових організацій Ради Європи 1 жовтня 2009 р.» [27].

У вищезазначеному Кодексі робиться акцент на два взаємопов'язаних «виміри процесу залучення громадянського суспільства:

1) рівні залучення: від простого надання інформації до консультації, діалогу і, нарешті, партнерства між неурядовими організаціями та органами державної влади;

2) етапи процесу прийняття політичних рішень: встановлення порядку денного, складання проекту політики, прийняття рішення, здійснення політики, моніторинг та повторне формулювання політики [27].

Позитивною тенденцією є «постійний розвиток і вдосконалення нормативної бази в цьому напрямі, що підтверджується врегулюванням процедури консультацій із громадськістю, уточненням порядку формування та діяльності громадських рад, стандартизацією діяльності органів державної влади» [27]..

Разом з тим варто звернути увагу й на недоліки формування нормативно-правової бази. Головними з них є її нестабільність і політична вмотивованість змін. Підзаконні акти, що регламентують участь громадськості у формуванні та реалізації державної політики, змінюються з кожною зміною уряду, що аж ніяк не сприяє розвитку громадської участі в державних справах. Фактично можна говорити про те, що кожна політична партія, яка приходила до влади в Україні за попередні десять років, починала своє урядування з ревізії норм, що регулюють участь громадян у державних справах.

Принципи взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства, затверджені у Кодексі кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень, ухваленому на конференції міжнародних неурядових організацій Ради Європи 1 жовтня 2009 р. передбачають: «соціальне партнерство; забезпечення рівних можливостей; взаємну відповідальність; відкритість і прозорість – забезпечення органами виконавчої влади доступу інститутів громадянського суспільства до інформації шляхом: розроблення і впровадження ефективного механізму

налагодження комунікацій із громадськістю; надання у повному обсязі інформації про свою діяльність, за винятком тієї, що відповідно до законодавства становить державну таємницю; проведення роз'яснювальної роботи щодо доцільності розроблення проектів рішень та їх прийняття; сприяння висвітленню у засобах масової інформації проектів ефективного співробітництва органів виконавчої влади з інститутами громадянського суспільства; участь інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики; невтручання; визнання органами виконавчої влади різних видів діяльності інститутів громадянського суспільства; ефективність процесу взаємодії» [27, с.18].

Отже, подальший розвиток механізмів взаємодії громадянського суспільства і державної влади неможливий без формування дієвих сучасних технологій, спрямованих на створення умов, за яких як громада, так і публічна влада будуть зацікавлені у розвитку громадянського суспільства через налагодження тісної взаємодії органів влади і громадян. Досягти поставленої мети можливо шляхом вдосконалення нормативно-правової бази щодо громадської участі, забезпечення безумовного виконання ухвалених законів та встановлення дієвого державного та громадського контролю.

2.2. Механізми взаємодії органів публічної влади з громадськістю: досвід ЄС.

Сьогодні співпраця держави та громадськості перестала бути виключно завданням національного рівня. До цього процесу активно долучаються й міжнародні організації, що не тільки сприяє посиленню соціального діалогу в окремих державах, але й дозволяє розбудовувати стабільні відносини між державами на єдиних ціннісних засадах захисту прав людини, верховенства права та демократії. У свою чергу, це зумовлює активізацію діалогу влади та громадських організацій, підвищує його якість, ефективність взаємодії сторін, результативність співпраці та характер досягнутих домовленостей,

що сприяє зміцненню потенціалу консенсусної демократії і солідарних засад соціального розвитку.

Ефективність взаємодії органів державної влади з громадськістю може бути істотно підвищена за умов застосовування закордонного досвіду впровадження практик налагодження конструктивного діалогу. Особливо велику увагу розвитку теорії та технології використання різноманітних механізмів взаємодії з громадськістю приділяють Європейські інституції.

У багатьох країнах Європи були розроблені рамкові документи щодо співробітництва між громадськими організаціями та органами публічної влади для визначення гарантій, ролей, обов'язків і процедур співпраці. Ці документи містять ідеологічно-ціннісний фундамент та прикладний інструментарій для партнерства. Тим самим вони сприяють конструктивному діалогу та плідної співпраці між неурядовими організаціями та органами державної влади. Вони включають двосторонні угоди з парламентом або урядом, стратегічні документи для співробітництва та офіційні програми співробітництва, прийняті органами державної влади.

Фахівці вважають, що комунікаційна політика Європейського Союзу «не регулюється окремими положеннями договорів, але природно випливає із зобов'язань ЄС пояснити його функціонування і політику. Правові засади сучасної комунікаційної політики ЄС регулюються міжнародними нормативно-правовими документами, що визначають права громадян на отримання інформації, а також Міжінституціональною декларацією 1993 року з демократії, транспарентності й субсидіарності. Основні напрями сучасної комунікаційної політики Європейського Союзу реалізуються Європейською комісією. Вони передбачені оновленою Лісабонською стратегією і викладені в серії програм «Інформаційне суспільство для всіх» та деяких інших. Специфіка нових програм обумовлена значенням для розвитку суспільства інформаційно-комунікаційних технологій зворотного зв'язку із громадськістю» [24].

З метою підтримки та розвитку сталої практики встановлення конструктивних зв'язків між громадянським суспільством та органами публічного управління та адміністрування низка країн створила координаційні органи та інституції. Вони представлені трьома моделями. Перша, це одноосібна модель, приміром, «контактна особа для громадянського суспільства» в кожному міністерстві, чи централізований координаційний орган в особі окремого координатора. Друга – це об'єднані структури: багатосторонні комітети, робочі групи, експертні ради та інші постійні або спеціальні консультативні органи. Третя модель - діяльність альянсів/коаліцій неурядових організацій, які об'єднують ресурси та розробляють спільні позиції.

З метою нормативного закріплення політико-управлінського тренду на поглиблення співпраці громадянського суспільства і державної влади, в багатьох країнах, таких, як Великобританія, Данія, Естонія, Канада, Польща, Угорщина, Хорватія та ін., починаючи з 2000-х років, було затверджено тематичні нормативні акти (концепції, стратегії, програми, угоди та ін.), спрямовані на створення належних умов для розвитку громадянського суспільства та розбудови системи механізмів його взаємодії з владою.

Одним із ключових механізмів взаємодії громадянського суспільства і уряду – є консультації з громадськістю.

У таких скандинавських країнах, як Фінляндія, Ісландія, Норвегія, Швеція вже багато десятиліть консультації на державному рівні та зворотний зв'язок з громадянами є загальноприйнятою практикою.

Механізм консультування щодо особливо важливих проектів та міжнародних угод передбачений у Конституції Швейцарії.

Як зазначає О. Оржель, «уперше завдання щодо вдосконалення системи консультацій та діалогу в ЄС ставилося 2001 році у книзі «Європейський кодекс належної управлінської поведінки» (European Code of Good Administrative Behaviour). У зв'язку з розширенням ЄС та прогресом сучасності, у серпні 2004 р. Європейською комісією було схвалено

Інформаційно-комунікаційну стратегію (Information and Communication Strategy (COM (2004) 552 final). Головна мета цієї Стратегії полягає в децентралізації та делегуванні ініціативи, забезпеченні політики послідовності й гнучкості механізмів реагування, партнерської взаємодії» [34].

Одночасно було видано Білу книгу «Європейського урядування» «European Governance», яка містила критерії доброго врядування, а саме: відкритість, співучасть, звітність, ефективність та когеренція. «Відтак названі критерії вказують на той факт, що Європейська комісія підкреслює важливість участі неурядових і громадських організацій та представників працедавців і профспілок у роботі адміністрації, з чого виникає потреба побудови й розвитку комунікативного діалогу» [73, с. 57].

Більшість дослідників зазначає, прийняття даних документів сприяло тому, що механізми комунікативної взаємодії стали більш ефективними. Тим не менш, невирішеними залишились такі проблеми, як: «висока фрагментація комунікацій і недостатній рівень їх координації та планування; занадто велика увага політичним пріоритетам, які не завжди відповідають інтересам, потребам і турботам громадян; зосередженість на фінансуванні кампаній, а не на процесах діалогу та проактивних комунікацій» [73, с. 57].

Все це ставить питання співпраці уряду з громадськістю у центр структурних перетворень в сфері публічного управління та адміністрування, зокрема у секторі наданні послуг населенню (громадянам).

У цьому контексті взаємодії громадськості та влади цікавим є досвід Франції щодо укладання контрактів у сфері надання послуг. Реформа структури французької адміністрації, яка почалася ще у 1989 р.зі створення так званих «центрів відповідальності», реалізовувалась у двох напрямках: 1) залучення та участь громадськості; 2) «контрактування» як форма партнерства громадськості й влади. Цей процес супроводжувався переосмислюванням фундаментальних і виробленням нових принципів публічного управління, які сьогодні вже є прийнятими у всьому

цивілізованому світі. Це такі принципи, як спрощення процедур, прозорість, відкритість, інформування громадськості, вдосконалення процедури зворотного зв'язку. Перевагами цього підходу були: «об'єднані зусилля з модернізації та оновлення соціального діалогу; стратегія підзвітності, що базується на автономії управління; модернізація методів управління людськими ресурсами; оцінка державної політики. Недоліками цього підходу були: ускладнення бюджетних процедур; адміністративний контроль» [39, с. 117].

Досвід Франції щодо контрактів у сфері публічного управління є показовим у зв'язку з тим, що т. зв. «контрактування» можна розглядати як інструмент координації між органами виконавчої влади центрального і місцевого рівнів та громадськістю. Це змогло суттєво покращити якість діяльності влади у сфері надання послуг громадянам.

Специфіка шведського досвіду налагодження взаємодії державної влади і громадськості полягає у механізмі т.зв. «стратегічної комунікації».

«Основні засади реалізації комунікативної політики органами державної влади закріплені рішеннями відповідних органів. Зокрема, комунікативна політика м. Стокгольм передбачає, що комунікативна діяльність повинна бути спланованою, продуманою, правдивою, адаптованою для всіх цільових груп, здійснюватися всіма працівниками муніципалітету та підлягати моніторингу. Основна мета комунікації – створення довірливих відносин із зацікавленими сторонами» [73, с. 59]. Комунікативна стратегія передбачає також такі, на перший погляд, не важливі речі, як виготовлення презентаційної продукції єдиного графічного стилю, створення позитивного іміджу інституцій і служб, які традиційно сприймаються суспільством як «недружні» (податкова, виконавча тощо), спрощені бланки звітності; поширення зрозумілої інформації; автоматизація спілкування та звітування, активні контакти із ЗМІ тощо» [1, с. 142].

Певні, цікаві для України, практики проведення реформ, спрямованих на налагодження діалогу між державною владою та громадянським

суспільством накопичено у постсоціалістичних країнах Центральної Європи (Польща, Чехія, Румунія тощо).

В цілому, досвід країн «сталого» демократії свідчить про два підходи до формування нормативно-правових налагодження комунікації уряду з інститутами громадянського суспільства. Це, або урядові стратегічні програми (Великобританія, Канада) або окремі інструкції і документи (країни Центральної Європи і Балтії). Європейське співтовариство запропонувало оригінальний напрям у роботі органів влади - комунікаційну політику (communication policy), обґрунтування якого та прикладні поради містяться в «Білій книзі» Європейської комісії з питань комунікацій.

Н. Карпчук зазначає: «Основні завдання «Білої книги» - допомогти керівництву поінформувати громадськість про політику, що запроваджується як відгук на нові потреби та можливості, і дізнатися про реакцію суспільства. Фактично, такі консультативні документи, якот «зелені», «сині» та «білі книги» (залежно від кольору обкладинки), після їх обговорення з громадськістю набирають форми проекту нормативних актів або програмних і стратегічних документів з конкретними заходами» [23].

Всього у демократичних країнах світу, які прагнуть до налагодження конструктивного діалогу влади і суспільства, напрацьовано чотири моделі взаємодії. Перша базується на концентрації функцій в руках виконавчої влади, яка діє як політичний інститут. Друга модель також спирається на концентрацію функцій в руках виконавчої влади. Втім остання розглядається як виключно управлінська-адміністративна структура. Третя модель віддає перевагу колегіальній владі. За третьою моделлю відбувається концентрація функцій в руках коаліційної влади представницької та виконавчої. Четверта модель спирається на діяльність колегіальної виконавчої влади.

В рамках цих моделей сформувався багатий арсенал технологій взаємодії влади з громадськістю, який постійно поповнюється новими практиками. Серед них такі нові механізми суспільно-владної взаємодії (за Дж. К. Томасом), як:

- 1) омбудсмени та Центри громадської активності (адміністративні омбудсмен-офіси);
- 2) спільне створення та надання послуг (громадяни та органи влади об'єднуються у спільну структуру з надання послуг на засадах партнерства);
- 3) Волонтерство (громадяни на добровільних, але не системних началах допомагають владі у наданні різноманітних послуг (медицина, охорона правопорядку, соціальна допомога тощо);
- 4) інституціалізація ролі громадськості у процесі прийняття рішень (консультації з громадськістю, громадські ради тощо);
- 5) структури для захисту інтересів громадян.

Усі ці напрацювання знайшли своє відображення у двох програмних документах Ради Європи, що регулюють механізми взаємодії громадянського суспільства і державної влади, і на сьогодні є своєрідними «дороговказами» реформ для України на шляху євроінтеграції. Це:

- Кодекс кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень, ухвалений Конференцією міжнародних неурядових організацій Ради Європи на засіданні 1 жовтня 2009 р. (далі – Кодекс (2009)).
- Керівні принципи щодо громадської участі у процесі прийняття політичних рішень, прийняті Комітетом міністрів 27 вересня 2017 року на 1295-му засіданні заступників міністрів (далі – Керівні принципи (2017)).

Кодекс (2009) – це «структурований і прагматичний документ, розрахований на суб'єктів прийняття рішень та організоване громадянське суспільство, включаючи неурядові організації» [27, с 3], - зазначено у преамбулі документа. Підкреслимо, що предметне поле документа охоплює «внесок організованого громадянського суспільства в процес демократизації

і не зосереджується на пов'язаному з цим питанням участі громадян, тобто окремих осіб» [27, с 5].

У Кодексі (2009) проголошуються *принципи участі громадськості*, що призвані сприяти встановленню конструктивних відносин неурядових організацій та органів державної влади.

- Принцип участі (сутність: вільний та доступний процес участі громадськості у процесі прийняття політичних рішень).
- Принцип довіри (включає прозорість, повагу та взаємну надійність).
- Принцип підзвітності і прозорості (торкається як органів державної влади, так і неурядових організацій).
- Принцип незалежності (неурядові організації мають право діяти незалежно і відстоювати позиції, що відрізняються від позицій органів влади).

На різних етапах взаємодії громадянського суспільства та публічної влади може змінюватись рівень участі неурядових організацій, в залежності від інтенсивності їх залучення. Всього євро стандарти передбачають *чотири рівні участі - інформація, консультація, діалог та партнерство*.

1. Інформація. «Інформація є відносно низьким рівнем залучення до процесу прийняття політичних рішень. Втім вона залишається актуальною на всіх його етапах. Зміст цього рівня полягає в отриманні інформації від органів державної влади та «не потребує і не передбачає втручання або залучення неурядових організацій» [27, с 8].

2. Консультація. «Консультація, як і інформація, є актуальною на всіх етапах процесу прийняття рішень, «особливо на етапах складання проекту політики, моніторингу та повторного формулювання» [27, с 8].

Механізм консультацій передбачає владний запит на отримання коментарів, думок, реакцій від неурядових організацій стосовно конкретного політичного питання чи політичного процесу. «Консультація зазвичай включає інформування неурядових організацій органами державної влади

про поточний стан політичного процесу та прохання прокоментувати, висловити думки і відреагувати» [27, с 8]. Важливо (!): ініціаторами та авторами тем з консультацій є органи публічної влади, а не неурядові організації.

3. Діалог. Діалог може бути ініційованим будь-якою зі сторін. Діалогова взаємодія може відбуватись у необмеженому або конкретному форматі.

«Необмежений діалог - це двостороннє спілкування, яке ґрунтується на взаємних інтересах та потенційно спільних цілях, з метою забезпечити регулярний обмін думками» [27, с 8]. Формами необмеженого діалогу можуть бути громадські слухання, громадські ініціативи, спеціалізовані наради між неурядовими організаціями та органами державної влади тощо. Необмежним є і діапазон питань для обговорення.

«Конкретний діалог ґрунтується на взаємних інтересах стосовно окремого політичного процесу» [27, с 8]. Результатом такого діалогу, як правило стають спільні рекомендації, стратегія, законопроект. Як зазначено у Кодексі (2009), «Конкретний діалог є більш результативним, ніж необмежений діалог, оскільки він складається зі спільних, як правило, частих і регулярних зустрічей та має на меті розробку основних політичних стратегій і часто призводить до узгоджених результатів» [27, с 8].

4. Партнерство. Партнерство – це вищий рівень участі, який передбачає спільну відповідальність влади і громадськості. Партнерство, як правило, актуалізується на таких етапах процесу прийняття рішень, як встановлення порядку денного, складання проекту і прийняття рішень до реалізації політичних ініціатив. Механізм партнерства ґрунтується на тісному співробітництві влади і неурядових організацій за умов збереження незалежності останніх, в т.ч. й у питаннях фінансування. Форми реалізації партнерства: делегування неурядовій організації конкретного завдання, наприклад, у сфері надання послуг, форуми, зібрання тощо.

В залежності від етапу процесу вироблення політико-управлінських рішень, кожний рівень взаємодії реалізується у специфічних механізмах і формах. Зокрема, даний процес включає такі етапи, як:

1. Встановлення порядку денного.
2. Складання проекту політики.
3. Прийняття рішень.
4. Здійснення політики.
5. Моніторинг.
6. Повторне формулювання.

Узагальнюючи практики процесу вироблення політико-управлінських рішень на всіх його етапах, можна визначити окремі складові кожного з механізмів взаємодії публічної влади та громадянського суспільства.

Зокрема *інформаційний механізм* включає: «простий та відкритий доступ до інформації; безперебійну роботу веб-сайту органу влади з повним доступом до ключових документів та повідомлень про публічні заходи влади; проведення кампаній та лобіювання щодо проектів політики, зокрема через листи та маніфестації; веб-мовлення зі слухань, нарад та дебатів в режимі реального часу; проведення досліджень з метою зондування громадський настроїв; розсилка на електронну пошту з анонсом запланованих проектів» «публічно об'явлені тендерні процедури з метою забезпечення відкритого та прозорого процесу надання послуг» [27, с 13].

Консультаційний механізм використовує такі інструменти, як «подання електронних петицій; електронні або інші опитування; семінари та наради експертів; консультативні органи; «заходи, конференції, форуми та семінари з метою проінформувати та обговорити з неурядовими організаціями та громадськістю процес реалізації політики» [27, с 13], механізми зворотного зв'язку для відстеження прогресу – опитування, інтернет-дослідження, анкети; он-лайн консультації для збору точок зору громадянського суспільства тощо.

Діалоговий механізм включає такий інструментарій, як «слухання, публічні форуми, наради за участю зацікавлених сторін; контактні зустрічі представників громадськості з ключовим представником урядових органів; багатосторонні комітети та консультативні органи; відкриті пленарні засідання чи засідання комітетів органів публічної влади, тренінгові семінари; «семінари та дискусійні форуми з метою залучення зацікавлених осіб до розробки нових напрямків у політичній сфері, наприклад, «світове кафе», «відкритий простір» та інші методи мозкового штурму» [27, с 16];.

Механізм партнерства використовує такі інструменти, як створення постійних або тимчасових робочих груп, комітетів, експертних груп для консультацій, спільне складання проекту політики, активне залучення до законотворчого процесу, «спільне прийняття рішень шляхом форумів, конференцій для досягнення консенсусу та інших загальних зборів, складання бюджету із залученням зацікавлених сторін» [27, с 13]; стратегічне партнерство від малих пілотних проектів до повної відповідальності неурядових громадських організацій за реалізацію політики.

Структурами співробітництва між неурядовими організаціями та органами державної влади можуть бути: 1) урядові органи; 2) об'єднані структури; 3) альянси/коаліції неурядових організацій.

Урядові органи функціонують або як «контактна особа для роботи з громадянським суспільством у кожному міністерстві» [27, с 16], або як «окремий контактний орган чи центральний координаційний орган» [27, с 16].

Об'єднані структури – це «багатосторонні комітети, робочі групи, експертні ради та інші консультативні органи (постійні або спеціальні)»;

Альянси/коаліції неурядових організацій «об'єднують ресурси та розробляють спільні позиції» [27, с. 16].

Поєднання кращих європейських практик громадської участі у процесі вироблення політики з вітчизняним досвідом – запорука незворотності демократичних перетворень, на шлях яких встало українське суспільство

тридцять років тому і сьогодні доводить свою вірність ідеалам свободи і гідності н полях запеклих боїв в російським загарбником.

РОЗДІЛ 3.

ШЛЯХИ АДАПТАЦІЇ МЕХАНІЗМІВ ВЗАЄМОДІЇ УРЯДУ І ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ДО ВИКЛИКІВ ВОЄННОГО ЧАСУ

3.1. Співпраця громадського суспільства з урядом під час війни: початок відкритого конструктивного діалогу.

Одним із визначальних факторів безпрецедентного протистояння України повномасштабній агресії РФ, безумовно, є розвинуте громадянське суспільство. У історії свого становлення воно пройшло шлях від квазі-структур радянського зразка до розгалуженої системи неурядових громадських організацій, діяльність яких охоплює переважну більшість сфер суспільного життя. Сьогодні громадські організації віддано працюють на благодійному та волонтерському фронті, рішуче діють у правозахисній сфері, активно включені у діяльність з надання соціальних та інших послуг, зайняті на реалізації освітніх і культурних проектів, захищають довкілля, спасають тварин, діють у сфері громадського контролю та незалежної експертизи, поводять моніторинг та аналіз провадження антикорупційної діяльності, представляють та захищають інтересів різних груп громадян.

Громадянське суспільство України пройшло тривалий шлях свого становлення та розвитку. Результатом стала розгалужена мережа неурядових організацій, які представляють різноманітні групи інтересів та функціонують у переважній більшості сфер соціального-політичного життя суспільства. тільки «протягом 2016-2020 років кількість інститутів громадянського суспільства суттєво зросла. За даними Державної служби статистики України, відбулося збільшення кількості юридичних осіб за організаційно-правовими формами господарювання: громадські організації - на 22149 (з 70321 станом на 1 січня 2016 року до 92470 станом на 1 січня 2021 року), громадські спілки - на 1122 (з 753 до 1875 відповідно), благодійні організації - на 4428 (з 15384 до 19812 відповідно), релігійні організації - на 3390 (з

23261 до 26651 відповідно), творчі спілки (інші професійні організації) - на 38 (з 279 до 317 відповідно), професійні спілки та їх об'єднання - на 2392 (з 26321 до 28713 відповідно), органи самоорганізації населення - на 234 (з 1415 до 1649 відповідно)» [60].

Інститути громадянського суспільства гнучко реагують на виклики часу, як-то, природні та екологічні катастрофи, пандемія COVID-19, війна.

У порівнянні з іншими соціальними інституціями інститути громадянського суспільства мають високий рівень суспільної довіри.

За результатами дослідження «Довіра до держави: як зберегти національну єдність заради перемоги», проведеного Фондом «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва, в усіх регіонах України за винятком Криму та окупованих територій Донецької та Луганської областей, з 05 по 12 серпня 2022 року [x] «більшість громадян (60%) вважає, що громадські організації потрібні в їхніх містах чи селах (18% - не потрібні), причому це переконання в необхідності громадських організацій доволі стабільне (у 2013 році 58% опитаних вважали, що громадські організації потрібні, 18% - що ні). При цьому, основними видами діяльності, якими в першу чергу повинні займатися громадські організації, громадяни вважають захист соціально вразливих соціальних груп (людей з інвалідністю, багатодітних сімей тощо) - 57% опитаних; контроль за діяльністю влади - 55% (порівняно з 2013 роком значимість зросла на 10%); надання людям юридичної та іншої допомоги в обстоюванні своїх прав (45%); об'єднання людей із спільними інтересами (34%), допомога військовим та волонтерам у збройному конфлікті на Донбасі (31%)» [15].

Як видно з наведених цифр, у суспільстві зростає довіра до громадського сектору та поглиблюються розуміння важливості його місця і ролі у житті соціуму. Однак разом с тим у функціонуванні інститутів громадянського суспільства спостерігались і деякі проблеми. В цілому їх можна класифікувати, як фінансові, кадрові, інституційні та проблеми, пов'язані із взаємодією з публічною владою.

Так, на думку аналітиків, фінансові проблеми складають «брак фінансування, зокрема постійного, відсутність українських донорів, неможливість виділяти кошти для організаційного розвитку організації» [7, с. 37]. Кадрові проблеми проявляються у «недостатньому професійному рівні, у відпливі професійних кадрів, у проблемі з підвищенням кваліфікації» [7, с. 37]. «Відсутність стандартів ведення благодійної діяльності; неефективність роботи громадських рад; неврегульованість» [7, с. 37] – спричиняють проблеми інституційного характеру. Щодо проблем у взаємодії інститутів громадянського суспільства з державою, то вони проявляються, за словами спостерігачів, у «погрозах з боку влади, корупції, відсутності діалогу з владою, неналежному виконанні з боку влади законів, що стосуються ОГС та реалізації їхніх прав» [7, с. 37].

Усі ці труднощі, безумовно, не сприяли підвищенню рівня залученості громадян до діяльності інститутів громадянського суспільства. Як доводять дослідження, активну участь у громадській діяльності незначна частка громадян України, «причому цей відсоток упродовж 2013-2018 рр. стабільно становить 8-10%» [26, с. 14].

Ситуацію кардинально змінили події 24 лютого 2022 року. Україна опинилась в ситуації екзистенційного випробування. Російська агресія загальмувала розвиток майже всіх сфер людського та соціального буття в Україні, оскільки за майже два роки війни ми зазнали величезних людських та матеріальних втрат. На сьогодні російсько-українська війна 2022 р. визнана однією із самих смертоносних в Європі з часів Другої світової війни. «За даними ООН, за період з 24 лютого по 26 грудня 2022р. число загиблих серед цивільного населення України становить 6 884 особи, 10 947 були поранені» [20]. Нажаль, цього року ситуація залишається незмінною, адже в Україні продовжується широкомасштабна війна, і щоденно надходить інформація про нові жертви. (Красномовним є той факт, що за роки війни на Донбасі (2014 – 2022) загинули 13 тис. людей, понад 30 тис. поранені).

Не менш критичними є економічні втрати України внаслідок широкомасштабної російської агресії. «Станом на листопад 2022р. Росія випустила по Україні понад 4 000 ракет й обстріляла країну понад 24 тис. разів» [74, с.10]. За оцінками спостерігачів, через ракетний терор кремля «пошкоджено або знищено 60 982 об'єкти цивільної інфраструктури по всій Україні, зокрема 42 818 житлових будівель і будинків, 1 960 навчальних закладів та 396 медичних закладів, 392 культурних та 87 культових споруд. Уражено 5 315 об'єктів водопостачання та об'єктів електропостачання. Російські терористи пошкодили або знищили майже 40% життєво важливої енергетичної інфраструктури України» [17]. За попередніми оцінками експертів (KSE Institute), «збитки від руйнування лише житлового сектору та окремих об'єктів інфраструктури України від повномасштабної війни тільки на вересень 2022р. сягнули понад \$127 млрд.» [21].

Незмірних втрат зазнала екологічна інфраструктура України. Від війни потерпають 20% природо-охоронних територій нашої країни. Катастрофа на Каховській ГЕС (літо 2023 р.) за своїми масштабами руйнувань і наслідків прирівняна до Чорнобильської трагедії.

Окремо слід відзначити ситуацію, що склалась в соціально-економічному секторі. Це і стрімке зростання споживчих цін, і галопуюча інфляція (26%), і падіння ВВП (близько 50%) [5], що негативно позначається не тільки на економіці, алей на психологічному стані населення.

Все це змушує українське суспільство та керівництво країни робити переакцентуацію у виборі внутрішньо- та зовнішньополітичних пріоритетів на користь захисту життя громадян та збереження самої Української державності. У таких умовах об'єктивним стало і зниження темпів та результативності просування України на європейському векторі, і, як наслідок, гальмування впровадження європейських стандартів взаємодії громадянського суспільства і державної влади.

По-перше, ми спостерігаємо зниження динаміки соціально-економічного реформування в рамках реалізації Угоди про асоціацію

Україна-ЄС, оскільки війна ускладнила процес імплементації пакета рекомендацій Європейської комісії. «Зокрема, ідеться про те, що: (а) реалізація деяких напрямів Угоди про асоціацію нині критично ускладнена і має здійснюватися у мирний період; (б) загально-європейські норми стосовно законодавчого врегулювання окремих внутрішньо-політичних процесів мають бути адаптовані до умов воєнного стану та режиму бойових дій» [74, с.11].

По-друге, значно знизилась інвестиційна привабливість України як торгового та економічного партнера ЄС на фоні погіршення кон'юнктури у країнах самої співдружності, про що йшлося вище.

По-третє, в умовах повномасштабної агресії Україна перетворилась на довгострокового реципієнта міжнародної донорської допомоги. «За оцінками експертів, іноземні фінансові надходження покривають приблизно третину витрат бюджету України» [75]. Основний тягар у цьому секторі взяли на себе країни ЄС, США та МВФ.

По-четверте, лєвова доля ресурсів України спрямована на забезпечення протистояння Росії на воєнно-безпековому напрямі. Нині вже більше половини бюджетних витрат спрямовані в оборонний сектор. Україна мобілізує колосальні політико-дипломатичні, фінансово-економічні та людські ресурси саме для захисту населення, території і самої державності.

Адже ця війна для українців є війною екзистенційною. Перемога у цій війні є не тільки умовою збереження Української державності, але й умовою виживання самої української нації. Саме тому ключові політичні рішення і дії українського політикуму та увага суспільства сьогодні сфокусовані на темі війни.

Це позначилось на структурі громадянського суспільства України. Перед усім суттєво змінились напрями діяльності громадських організацій. Серед новостворених (після російського вторгнення 2022 р.) неурядових громадських організацій лідирують ті, що ставлять на меті «розв'язання проблем військовослужбовців (допомогу українським військовим та

учасникам і ветеранам АТО-ООС); захист прав і потреб внутрішньо переміщених осіб (ВПО) та громадян, які постраждали від конфлікту та окупації; волонтерську діяльність, зокрема зорієнтованої на надання допомоги цивільному населенню (ВПО, громадянам України, які мешкають у прифронтовій зоні - на підконтрольній Україні території Луганської і Донецької областей)». [7, с.37].

Також слід зазначити, що фактором активізації волонтерського руху та діяльності благодійних організацій, фондів стала пандемія КОВІД- 19. Безумовно, діяльність волонтерських та благодійних громадських організацій, спрямована на вирішення соціальних проблем багатьох груп населення, які виникли у зв'язку з розв'язанням повномасштабної війни в Україні, зіграла і продовжує відігравати величезну роль, особливо в умовах обмеженого бюджетного фінансування та неефективності дій держави та органів місцевого самоврядування.

Як зазначає В. Гончарук, «така діяльність не призводить до суттєвого впливу на покращення політичної та соціально – економічної ситуації в державі загалом, адже не тільки не стимулює органи державної влади та органи місцевого самоврядування бути більш ефективними, а й навпаки, дозволяє таким чином переадресувати ІГС вирішення проблемних питань, які мали б вирішувати органи влади» [7, с.37].

Зауваження різке, але, на жаль, об'єктивне. Громадський сектор в умовах війни бере на себе багато функцій держави в ситуації, коли механізми взаємодії громадянського суспільства та влади налагоджені ще не достатньо і носять, переважно, формальний характер.

Безпосередні контакти з органами публічної влади мають громадські організації які виконують консультативно-дорадчі та контрольні функції. Мова йде про діяльність громадських рад, громадську експертизу, участь у розробленні та аналізі проектів нормативно-правових актів, антикорупційну діяльність, контроль за ефективним використання коштів органами влади та їх посадовими особами тощо.

На даний час в Україні діє Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», який визначає основні вимоги до організації і проведення органами виконавчої влади консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики [49].

Відповідно до положень Порядку, консультації з громадськістю проводяться з метою залучення громадян до участі в управлінні державними справами, надання можливості для їх вільного доступу до інформації про діяльність органів виконавчої влади, а також забезпечення гласності, відкритості та прозорості діяльності зазначених органів, а їх проведення має сприяти налагодженню системного діалогу органів виконавчої влади з громадськістю, підвищенню якості підготовки рішень з важливих питань державного і суспільного життя з урахуванням громадської думки, створенню умов для участі громадян у розробленні проектів таких рішень. Порядком також визначено, що консультації з громадськістю проводяться з питань, що стосуються суспільно-економічного розвитку держави, реалізації та захисту прав і свобод громадян, задоволення їх політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, а їх результати враховуються органом виконавчої влади під час прийняття остаточного рішення або в подальшій його роботі

Ключовим елементом консультацій з громадськістю є орієнтовний план проведення таких консультацій з урахуванням основних завдань, визначених Програмою діяльності Кабінету Міністрів України, Державною програмою економічного і соціального розвитку України, планом законопроектних робіт та іншими документами, а також результатів проведення попередніх консультацій з громадськістю. Такий орієнтовний план має складатися з урахуванням пропозицій громадських рад, утворених при міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, Раді

міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київській та Севастопольській міських, районних, районних у м. Києві та Севастополі державних адміністраціях. При цьому, інститути громадянського суспільства можуть ініціювати проведення консультацій з громадськістю з питань, не включених до орієнтовного плану, шляхом подання відповідних пропозицій громадській раді або безпосередньо органу виконавчої влади.

До таких інститутів громадянського суспільства віднесено громадські об'єднання, релігійні, благодійні організації, творчі спілки, професійні спілки та їх об'єднання, асоціації, організації роботодавців та їх об'єднання, органи самоорганізації населення, недержавні засоби масової інформації, інші непідприємницькі товариства та установи, легалізовані відповідно до законодавства.

Інститут громадських рад при органах виконавчої влади можна розглядати як систему комунікації між громадянським суспільством та органами державної влади. Досвід їх діяльності, який було накопичено протягом вже достатнього тривалого періоду, свідчить про їх дієвість.

До позитивних результатів діяльності громадських рад можна віднести виведення діалогу громадськості та публічної влади на формальний нормативно закріплений рівень; встановлення регулярного режиму цього діалогу; вплив на якість управлінських рішень; забезпечення прозорості та публічності виконавчої влади, її відкритості до громадян.

Негативними явищами у діяльності громадських рад є, насамперед, власне порядок формування таких рад, які створювались не за принципом реального представництва, часто, із застосуванням адміністративного ресурсу, апаратним шляхом. «Такий процес вибору членів громадських рад був суб'єктивним та авторитарним, а не відкритим та демократичним. Більше цього, такі ради навіть формально діяли не при органах виконавчої влади, а при їх керівниках, що зайве підкреслювало джерело їх походження та спрямування діяльності. Регулярність засідань, порядок денний, врахування результатів обговорень та ухвалених ними рішень також були в компетенції

не цих рад або інститутів громадянського суспільства, а виключно голів органів влади. Це не могло не позначитись на переважно кулуарній атмосфері в їх роботі, дистанційованості від запитів громадянського суспільства, браку належного інформування по їх діяльність, отже, й незначній результативності в цілому [31].

Отже, можна засвідчити низьку результативність та формалізований характер роботи громадських рад, відсутність їх реального впливу на прийняття політико-управлінських рішень.

Наступним кроком на шляху посилення демократичних стандартів діалогової взаємодії громадянського суспільства та державної влади стало запровадження інституту рад громадського контролю. Зокрема, Рада громадського контролю при Національному антикорупційному бюро України, запроваджена відповідно до статті 31 Закону України від 14 жовтня 2014 року № 1698- УП «Про Національне антикорупційне бюро України» з метою забезпечення прозорості та цивільного контролю за діяльністю бюро [59]. Відповідно до Закону Рада громадського контролю діє у складі 15 осіб та формується на засадах відкритого та прозорого конкурсу, який проводиться шляхом рейтингового інтернет-голосування громадян, які проживають на території України.

При цьому, як вважає В. Гончрук, «такий механізм формування Ради громадського контролю містить ряд серйозних недоліків. Перш за все, формулювання «громадян, які проживають на території України» не означає громадян України, а отже брати участь у голосуванні за обрання складу ради громадського контролю можуть не тільки громадяни України, а й громадяни інших держав, які проживають на території України, в тому числі - і громадяни держави-агресора. По-друге, передбачена Законом можливість участі у голосуванні будь-яких громадян, які проживають на території України (включаючи громадян, які знаходяться у місцях позбавлення волі, засуджених за корупційні злочини), нівелює принцип діяльності громадських рад, який передбачає формування громадських рад з представників ІГС, які

мають певний рівень професійного досвіду та беруть активну участь у відповідній сфері громадської діяльності. [7].

Так, відповідно до Типового положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів АР Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації, затвердженого постановою КМУ від 3 листопада 2010 р. № 996 (з наступними змінами) до складу громадської ради при Раді міністрів АР Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі держадміністрації можуть бути обрані представники інститутів громадянського суспільства, які не менше шести місяців до дати оприлюднення органом виконавчої влади повідомлення про формування складу громадської ради проводять заходи, дослідження, надають послуги, реалізують проекти тощо на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці. При цьому, до складу громадської ради можуть бути обрані представники інститутів громадянського суспільства, які є фахівцями у відповідних сферах, що підтверджується наявністю відповідної освіти, наукового ступеня, публікацій, досліджень, а також інформацією про участь у реалізації проектів не менш як за 12 місяців до дати оприлюднення органом виконавчої влади повідомлення про формування складу громадської ради [49].

Таким чином, законодавством передбачено певні кваліфікаційні вимоги до кандидатів до складу громадської ради при центральному органі виконавчої влади, які мають сприяти формуванню складу відповідної ради за участю професійних представників інститутів громадянського суспільства, які здійснюють активну діяльність у відповідній сфері.

Аналогічний підхід щодо формування складу рад громадського контролю застосовується і щодо Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК) та Державного бюро розслідувань. Так, статтею 14 Закону України від 14 жовтня 2014 року №1700-УІІ «Про запобігання

корупції» передбачено, що громадський контроль за діяльністю НАЗК забезпечується через Громадську раду при НАЗК, яка складається з 15 осіб та формується відповідно до результатів відкритого та прозорого конкурсу, який проводиться шляхом відкритого рейтингового інтернет-голосування громадян, які проживають на території України, у порядку, встановленому КМУ. Кандидатури для участі в конкурсі з формування складу Громадської ради при НАЗК подаються громадськими об'єднаннями, які здійснюють діяльність у сфері запобігання та/або протидії корупції не менше двох років та мають підтвердження реалізованих ними проектів. Водночас, кваліфікаційних вимог до особи, яка претендує на входження до складу Громадської ради, законом не передбачено.

Втім, не зважаючи на достатні зусилля щодо налагодження взаємодії громадськості та влади, зокрема у сфері громадського контролю, системна боротьба з корупцією не призвела до відчутних результатів. Це не могло не позначитись на зростанні скептицизму у масовій свідомості громадян щодо формалізованих процедур суспільно-владного діалогу.

Втім відкрита військова агресія Російсько Федерації проти України, що розпочалася 24 лютого 2022 року, здетонувала широку мобілізацію громадянського суспільства на організацію допомоги органам державної влади та органам місцевого самоврядування у вирішенні питань оборони держави, а також вирішенні проблем громадян, які проживали у населених пунктах, що потрапили в оточення, окупацію, або знаходились у зоні бойових дій.

Прикладом такої допомоги є звернення Українського союзу промисловців і підприємців допомагати Збройним Силам України і життєзабезпеченню міст, завдяки якому десятки тисяч вимушених переселенців змогли знайти тимчасову оселю, діяльність української діаспори зі збору коштів, гуманітарної допомоги, підтримки біженців, політичного тиску на уряди країн, де проживають українці.

У такий скрутний момент громадянське суспільство стало надійною опорою влади. Діалог розгортався поза вимогами формальних процедур та часових рамок. Представники місцевої влади зверталися до активної частини громадськості за підтримкою, зокрема з проханням мешканців тилкових міст стати волонтерами для внутрішньо переміщених осіб.

Зі свого боку, влада, розуміючи роль громадської допомоги під час війни, прагнула налагодити конструктивну співпрацю з громадськими організаціями через відкритий діалог. Президент неодноразово закликав українські ЗМІ активніше інформувати суспільство про успіхи Збройних Сил та втрати ворога, а громадян України - підтримати військових.

Кількість людей, які хочуть займатися волонтерством в Україні під час війни постійно зростає. Лише через платформу Української Волонтерської Служби подали заявки 43,5 тисячі волонтерів, а до чатів долучилось близько 100 тисяч нових користувачів.

Таким чином, українське суспільство показало свою громадянську зрілість та активно включилось до волонтерської діяльності - організації надання допомоги Збройним Силам України, внутрішньо переміщеним особам, іншим особам, які опинилися в складних життєвих обставинах внаслідок збройної агресії російської федерації проти України.

При цьому, інститути громадянського суспільства виступили здебільшого партнерами держави, сприяючи органам влади в оперативному вирішенню проблем, які ті не в змозі були вирішити в стислі терміни в умовах воєнного стану.

Органи державної влади та органи місцевого самоврядування діють відповідно до умов воєнного стану. Громадський сектор продовжує роботу, яка невіддільна від гуманітарної місії:

- громадські організації допомагають забезпечувати ефективне управління територіальними громадами в умовах воєнного стану, підтримувати ЗСУ, ТРО;

- надають різноманітну допомогу тимчасово переміщеним особам і біженцям;
- здійснюють гуманітарну та інформаційну підтримку жителів на сході України;
- публікують подкасти про позитивні та корисні громадські ініціативи під час війни.

Важливим кроком у посиленні взаємодії влади з громадянським суспільством під час правового режиму воєнного стану у зв'язку зі збройною агресією російської федерації проти України став Указ Президента України від 1 березня 2022 року № 86/2022 «Питання Радника – уповноваженого Президента України з питань взаємодії з громадськими об'єднаннями та добровольчими формуваннями, які беруть участь у забезпеченні національної безпеки» [38].

3.2. Урядова політика щодо оптимізації механізмів діалогової взаємодії з громадянським суспільством в умовах воєнного стану.

С кожним днем увага до взаємодії органів державної влади та інститутів громадянського суспільства в умовах воєнного стану України збільшується, оскільки має на меті забезпечення ефективної співпраці задля пришвидшення Перемоги нашої країни та подолання руйнівних наслідків війни.

Взаємодія влади та громадянського суспільства має важливе значення для протидії військовій агресії проти України, адже представники громадянського суспільства організовують надання цільової допомоги Збройним Силам України, вирішують логістичні завдання та проблеми внутрішньо переміщених осіб, беруть на себе завдання в сфері соціальної, молодіжної політики, тим самим зменшуючи навантаження на органи влади.

У своїй політиці щодо оптимізації механізмів діалогової взаємодії з громадянським суспільством в умовах воєнного стану Уряд керується

принципами Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки, введеної в дію Указом Президента України 27 вересня 2021 р. (Далі – Стратегія). В документі наголошується, що «вагомим чинником реалізації демократичних цінностей, закріплених у положеннях Конституції України, зокрема щодо свободи та особистої недоторканності громадян, свободи слова і думки, свободи вираження поглядів і переконань, свободи світогляду і віросповідання, свободи об'єднання, участі громадян в управлінні державними справами тощо» [60] є партнерство між державою та громадянським суспільством. У цьому зв'язку варто нагадати, що згідно Кодексу кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень (2009), «партнерство передбачає спільну відповідальність на кожному етапі процесу прийняття політичних рішень: від встановлення порядку денного, складання проекту і прийняття рішень до реалізації політичних ініціатив» [27, с. 3]. Партнерство визначається як вищий рівень залучення громадянського суспільства у процеси вироблення державної політики.

У Стратегії зазначено, що як партнер держави «громадянське суспільство є виразником та захисником інтересів і прагнень різноманітних суспільних груп та громадян. Громадянське суспільство здатне зробити значний внесок у сталий розвиток держави шляхом надання соціальних послуг, забезпечення здійснення соціального підприємництва, збільшення кількості робочих місць і самозайнятих осіб, поліпшення бізнес-середовища, протидії корупції, сприяння прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування та реалізації інших суспільно корисних проектів. Інститути громадянського суспільства в Україні також відіграють активну роль у сприянні відновленню територіальної цілісності та розбудові миру» [60].

Держава сприяє розвитку громадянського суспільства на засадах поваги до його автономії. «Діяльність держави у зазначеній сфері має ґрунтуватися на підході "жодних рішень для громадянського суспільства без

громадянського суспільства" та співпраці органів державної влади, органів місцевого самоврядування та інститутів громадянського суспільства на всіх етапах: проведення аналізу стану реалізації державної політики у відповідній сфері та визначення тенденцій, виокремлення проблем, вироблення варіантів їх розв'язання, розроблення проектів рішень, їх імплементації та моніторингу реалізації, оцінювання результативності» [60].

Безумовно, становлення окремого напрямку державної політики, спрямованого на створення сприятливих умов для розвитку громадянського суспільства почалось не у 2021 році. Так, реалізація Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки дозволила досягти суттєвих показників [70].

1. Було скорочено строки та спрощено процедури реєстрації та отримання статусу неприбуткової організації для неурядових громадських організацій.

2. Було введено електронну послугу з реєстрації громадських організацій.

3. Було розпочато роботу над упровадженням електронних процедур проведення конкурсів для державної підтримки проектів інститутів громадянського суспільства.

4. Було вироблено та введено в дію конкурсний механізм виділення коштів для державної підтримки громадських об'єднань ветеранів та осіб з інвалідністю.

5. З'явилась рекомендаційна норма закріплення у статутах територіальних громад інструментів громадської участі.

6. Зроблено кроки щодо демократизації механізму формування діяльності громадських рад при органах виконавчої влади, а саме, створено умови для проведення рейтингового електронного голосування під час формування складу таких рад.

7. Удосконалено процедуру закупівлі соціальних послуг шляхом соціального замовлення за результатами конкурсів, у яких можуть брати участь інститути громадянського суспільства.

8. Розроблено мери по протидії шахрайству під час публічного збору благодійних пожертв через налагодження механізму міжсекторальної співпраці.

9. Організовано систему підвищення кваліфікації публічних службовців з питань налагодження взаємодії з інститутами громадянського суспільства.

10. Розроблено та ухвалено Концепцію розвитку громадянської освіти в Україні.

Тим не менш, не зважаючи на такі результативні показники, питання оптимізації механізмів громадської участі у формуванні та реалізації політики на державному, регіональному та місцевому рівнях, не втрачають актуальності і сьогодні.

В основу Стратегії покладено бачення ролі і значення громадянського суспільства та принципів його взаємодії з державою, що ґрунтується на міжнародних нормах та стандартах, закріплених, зокрема, у низці документів (див.: табл. 1).

Таблиця 1.

Нормативно-правова база міжнародних норм та стандартів взаємодії громадянського суспільства з державою

Конвенція про свободу асоціації та захист права на організацію № 87 1948 року
Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року
Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції;
Конвенція про права осіб з інвалідністю;
Рекомендація CM/REC(2007)14 Комітету Міністрів Ради Європи щодо правового статусу неурядових організацій в Європі 2007 року;
Конвенція Ради Європи про доступ до офіційних документів 2009 року;
Кодекс кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень, ухвалений Конференцією міжнародних неурядових організацій Ради

Європи 2009 року (переглянутий 2019 року);
Резолюція Ради Генеральної Асамблеї ООН з прав людини A/HRC/RES/24/21 "Простір громадянського суспільства: створення та підтримка в законодавстві та на практиці безпечного й сприятливого середовища" 2013 року,
Резолюція Ради Генеральної Асамблеї ООН з прав людини A/HRC/RES/27/31 "Простір громадянського суспільства" 2014 року
Настанова ООН "Захист та підтримка громадського простору" 2020 року
Спільні рекомендації Венеціанської Комісії та Бюро демократичних інститутів і прав людини ОБСЄ з питань свободи об'єднань 2014 року
Резолюція Генеральної Асамблеї ООН A/RES/70/1 "Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року" 2015 року
Рекомендації щодо сприяння більш ефективній участі об'єднань громадян у процесах прийняття державних рішень від учасників Форуму громадянського суспільства для презентації на додатковій нараді ОБСЄ з питань людського виміру 2015 року
Керівні принципи щодо громадської участі у процесі прийняття політичних рішень, прийняті Комітетом Міністрів Ради Європи 2017 року
Рекомендація CM/Rec(2018)11 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо необхідності посилення захисту і сприяння простору для громадянського суспільства в Європі 2018 року
Рекомендація CM/Rec(2018)4 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо участі громадян у місцевому публічному житті 2018 року
Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони.

У відповідності до світових демократичних стандартів сформований ціннісний фундамент Стратегії. До принципів, на яких базується Стратегія, належать принципи самоврядності громадянського суспільства; рівності можливостей; участі та інклюзивності; партнерства; прозорості та підзвітності; взаємної відповідальності усіх суб'єктів.

У Стратегії виділено чотири стратегічних напрями.

1. Забезпечення ефективних процедур громадської участі у формуванні та реалізації державної політики на національному та регіональному рівнях, вирішенні питань місцевого значення.

Стратегічними завданнями цього напрямку є, зокрема:

- аналіз та удосконалення практики функціонування громадських рад при органах виконавчої влади, «зокрема в частині процедури обрання складу громадських рад, посилення їх експертних функцій та залучення до формування і реалізації державної політики» [60];
- врегулювання на законодавчому рівні правових гарантій та механізмів реалізації свободи мирних зібрань;
- розвиток місцевої демократії (удосконалення законодавчого регулювання порядку ініціювання та проведення загальних зборів; громадських слухань, громадських ініціатив;
- закріплення на законодавчому рівні права органів місцевого самоврядування створювати консультативно-дорадчі органи, а також права інститутів громадянського суспільства на проведення громадської експертизи;
- посилення прозорості і публічності процесу вироблення політики органами державної влади та місцевого самоврядування;
- підвищення результативності механізму інформування громадськості;
- розвиток е-демократії;
- удосконалення механізмів і процедур залучення інститутів громадянського суспільства та суб'єктів господарювання до процесу розроблення регуляторних актів;
- залучення представників громадських об'єднань осіб з інвалідністю до прийняття рішень на всіх етапах розробки та впровадження політики;
- вивчення та поширення кращих вітчизняних та зарубіжних практик громадської участі у формуванні та реалізації державної політики на національному та регіональному рівнях, вирішенні питань місцевого значення [60].

2. Створення сприятливих умов для формування та інституційного розвитку інститутів громадянського суспільства.

Стратегічними завданнями цього напрямку є, зокрема:

- створення сприятливих умов для реалізації громадянами права на об'єднання, підвищення рівня залученості громадян до діяльності інститутів громадянського суспільства;
- забезпечення функціонування цілісної системи громадянської освіти та моніторингу її ефективності;
- створення умов для фінансової підтримки інститутів громадянського суспільства органами державної влади та органами місцевого самоврядування, зокрема, шляхом цифровізації процедури проведення конкурсів програм (проектів, заходів); розширення переліку інститутів громадянського суспільства, які можуть брати участь у конкурсному відборі; запровадження податкових стимулів для підтримки інститутів громадянського суспільства, їх участі в соціально-економічному розвитку держави з урахуванням світової практики; сприяння розвитку благодійної діяльності тощо;
- сприяння розвитку волонтерської діяльності [60].

3. Стимулювання участі інститутів громадянського суспільства в соціально-економічному розвитку України.

Стратегічними завданнями цього напрямку є, зокрема:

- створення правових, регуляторних та економічних умов для участі інститутів громадянського суспільства у наданні за бюджетні кошти суспільно значущих послуг (соціальних, реабілітаційних, послуг у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, довкілля, громадського порядку та інших);
- прозоре визначення критеріїв конкурсного відбору інститутів громадянського суспільства як виконавців державних, регіональних і місцевих програм;

- створення сприятливих умов для участі інститутів громадянського суспільства у державно-приватному партнерстві;
- розвиток соціального підприємництва [60].

4. Створення сприятливих умов для міжсекторальної співпраці.

Стратегічними завданнями цього напрямку є, зокрема:

- сприяння органами державної влади підвищенню рівня обізнаності громадян, представників бізнесу, державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування про роль інститутів громадянського суспільства, у тому числі проведення просвітницьких заходів, розповсюдження інформаційних матеріалів та соціальної реклами, запровадження на державному рівні "Тижня громадянського суспільства";
- посилення комунікації правоохоронних органів з правозахисними та іншими інститутами громадянського суспільства, зокрема шляхом створення консультативно-дорадчих органів з метою організації обміну інформацією та обговорення проблемних питань, пов'язаних із безпекою діяльності представників інститутів громадянського суспільства;
- налагодження органами державної влади інформування про дієві механізми міжсекторальної співпраці на всіх рівнях, можливості отримання державної підтримки інститутами громадянського суспільства шляхом розповсюдження відповідних інформаційних матеріалів, проведення інформаційних заходів;
- сприяння органами державної влади співпраці між українськими та міжнародними інститутами громадянського суспільства;
- сприяння налагодженню двосторонньої комунікації між органами державного управління та місцевого самоврядування з громадськістю;

- сприяння реалізації пріоритетних міжсекторальних та міжрегіональних програм з міжнародного розвитку та співробітництва;
- розроблення освітніх програм з управління інститутами громадянського суспільства для здобувачів вищої освіти;
- збільшення зайнятості населення в інститутах громадянського суспільства;
- підтримка процесів цифрової трансформації діяльності інститутів громадянського суспільства з метою сприяння підвищенню ефективності їх діяльності тощо [60].

Не зважаючи на те, що Стратегія розроблялась в 2021 р., коли війна ще не вносила корективи у порядок денний української політики, тим не менш її завдання продовжують втілюватись. Так, у рамках реалізації Стратегії станом на червень 2023 р. «Нацсоцслужбою проведено зустріч з представниками інститутів громадянського суспільства щодо розробки типової місцевої програми розвитку волонтерства. Також розпочато роботу з розробки концепції загальнодержавної програми розвитку волонтерства. Спільно з організаціями, які залучають до своєї діяльності волонтерів, та волонтерами-практиками підготовлено матеріали, що включають питання щодо теоретичних основ волонтерської діяльності в Україні, форм волонтерства та їх організації, волонтерського менеджменту тощо» [22]

Серед практичних кроків у цьому напрямку назвемо декілька. Міністерством молоді та спорту з метою популяризації волонтерської діяльності серед молоді створена Національна волонтерська платформа.

Національна поліція розробила та розповсюдила на офіційних веб-сайтах МВС та Нацполіції рекомендації щодо «запобігання виникненню передумов учинення правопорушень у сфері благодійної та волонтерської діяльності, надання послуг і пільг з метою підтримки міжсекторальної співпраці, спрямованої на запобігання та протидію шахрайству й іншим

зловживанням, а також відповіді на найбільш актуальні проблемні питання у цій сфері» [22].

З метою дослідження питань розвитку громадянського суспільства Інститут політичних і етнонаціональних досліджень імені І. Ф. Кураса НАНУ проводить наукове дослідження: «Політична участь громадянського суспільства у зарубіжних країнах: еволюція форм і методів відносин з владою». НІСД підготовлено аналітичну записку «Робота громадських рад при органах державної влади та місцевого самоврядування під час дії воєнного стану» та наукову статтю «Особливості інституціоналізації та переформатування напрямів громадських активностей в умовах повномасштабної російської збройної агресії».

Уряд постійно моніторить реалізацію стратегії. На Урядовому порталі відкрито опцію «Громадянське суспільство і влада», яка надає інформацію з нормативно правової бази, що забезпечує взаємодію уряду і громадянського суспільства та містить посилання на кращі практики та рекомендації у сфері демократії участі та механізмах участі громадян у процесі прийняття політико-управлінських рішень.

Громадяни мають змогу своєчасно отримати інформацію про місце і час публічних звітів керівників уряду. Останнє повідомлення такого змісту оголошує, що «1 вересня 2023 року відбудеться публічний звіт Голови КРАІЛ».

На порталі присутня інформація щодо реалізації всіх класичних механізмів взаємодії влади і громадськості.

Так, у розділі «Консультації з громадськістю» містяться «Орієнтовні плани консультацій з громадськістю на сайтах органів виконавчої влади» та увесь інформаційний пакет по консультаціям з громадськістю центральних органів виконавчої влади та обласних державних адміністрацій (плани, звіти, повідомлення про обговорення, громадська експертиза, публічне громадське обговорення, вивчення громадської думки). У розділі також містяться

щоквартальні інформаційно-аналітичні матеріали щодо результатів проведених консультацій.

Розділ «Громадська експертиза» містить дані по результатах громадської експертизи щодо діяльності окремих структур центральної виконавчої влади. Приміром, на сайті розміщено інформацію щодо громадської експертизи взаємодії Міністерства внутрішніх справ України з громадськістю [9].

На сайті також міститься інформація щодо роботи Ради голів громадських рад при органах виконавчої влади (Положення, плани роботи, склад Ради, протоколи засідань, регламент), а також сторінки громадських рад на сайтах органів виконавчої влади.

Задля підтримки діалогової взаємодії з громадськістю на сайті працюють пряма телефонна лінія, опції «особистий прийом громадян», «звернення громадян», міститься контактна інформація та положення щодо норм доступу до публічної інформації. Надані посилання на телефонні "гарячі лінії" центральних та місцевих органів виконавчої влади.

Отже, сайт «Урядовий портал» повною мірою забезпечує рівень інформування, консультування та діалогу уряду з громадськістю.

Щодо партнерства, цікавою стала ініціатива уряду з проведення інформаційної кампанії «Громадянське суспільство та влада – кращі практики співпраці», яка була започаткована 2020 року Міністерством культури та інформаційної політики України (МКІП) та Секретаріатом Кабінету Міністрів України спільно з проєктом «Ініціатива секторальної підтримки громадянського суспільства України», який реалізує ICAP Єднання у партнерстві з Українським незалежним центром політичних досліджень (УНЦПД) та Центром демократії та верховенства права (ЦЕДЕМ). Мета Ініціативи – покращити середовище діяльності громадянського суспільства та зміцнити інституційні спроможності організацій громадянського суспільства для підвищення самозарадності громадського сектору.

В рамках кампанії у період з 6 по 31 липня 2022 року відбувся Конкурс історій про кращі спільні проекти (практики співпраці) організацій громадянського суспільства, бізнесу та органів виконавчої влади. За результатами конкурсу було видано «Збірник історій про кращі спільні проекти організацій громадянського суспільства, бізнесу та органів виконавчої влади» Збірник історій про кращі спільні проекти організацій громадянського суспільства та органів влади» [10].

Конкурс історій покликаний популяризувати успішну тристоронню співпрацю між секторами та результати їх спільної роботи задля розвитку суспільства відповідальних громадян та сильної, незалежної України.

Головною умовою історії, аби вона потрапила до Збірника, була відповідність чотирьом критеріям:

- 1) у проєкті/ініціативі взяли участь представники трьох секторів: влади, бізнесу та громадянського суспільства;
- 2) проєкт/ініціатива почався або продовжився після початку повномасштабного вторгнення;
- 3) інформація про проєкт/ініціативу доступна на публічних ресурсах;
- 4) проєкт/ініціатива має вимірювані результати.

Підсумком конкурсу стало формування Збірника історій про кращі спільні проекти організацій громадянського суспільства, бізнесу та органів влади, який відобразив успіхи такої співпраці та надихатиме майбутні тристоронні ініціативи. Також, про окремі історії, що увійшли до Збірника, будуть відзняті відеоролики.

Переможцями конкурсу стали такі проєкти, як:

«Облаштування прихистку для ВПО в селі Гірка Полонка» (Волинська область), «Прихисток — Центр для тимчасово переміщених осіб», «Облаштування кімнат тимчасового перебування для біженців з окупованих територій, активних бойових дій» (Дніпропетровська область), «Логістичний хаб — Центр для прийому осіб, які переміщуються із зони бойових дій» (Запорізька область), «Координаційна платформа підтримки внутрішньо

переміщених осіб» (Івано-Франківська область), «Забезпечення ЗСУ та населення, що постраждало від військової агресії РФ, питною водою та безалкогольними напоями», «Комплексна консультація для киян та внутрішньо переміщених осіб» (Київ), «Посилення ролі діяльності громадських організацій в умовах військових дій» (Кіровоградська облсть), Гуманітарний хаб ГАР, «Центр координації збору допомоги та коштів для ЗСУ, ТрО, силових структур та ВПО» (Львівська область), Вознесенський гуманітарний хаб (Миколаївська область), «Безбар'єрне середовище для людей з інвалідністю та захист прав людей з інвалідністю (Одеська область), «Чекаємо вдома», «Центр допомоги молодим сім'ям ВПО «Джерельце» (Черкаська область), «Сітки плетемо, Україну бережемо!» Чернігівська область, тощо [10].

Результатом співпраці громадянського суспільства, бізнесу та влади у перший рік війни стала реалізація таких всеукраїнських та міжрегіональних ініціатив, як «Подаруй захиснику берці!», «#BikesForUkraine», «Національна Волонтерська Платформа», «Транспортування мобільних бригад з вакцинації до пацієнтів у важкодоступних населених пунктах в Україні», «Українські освітні хаби в регіонах Західної України», Платформа «#МояВійна», «Курс підвищення кваліфікації для освітян «Перша психологічна допомога учасникам освітнього процесу під час та після завершення воєнних дій», Об'єднання волонтерських і державних ініціатив для допомоги цивільному населенню «СпівДія», Інформаційно-гуманітарний проєкт «Родинна історія», «Реагування на надзвичайні ситуації для задоволення основних потреб та потреб захисту постраждалих від конфлікту та переміщених дітей та їхніх сімей в Україні» Хаб у межах програми «Шелтер» Фонду Східна Європа, Програма реімбурсації «Доступні ліки» та чатбот «Спитай Гриця», Курс «Агрочелендж. Твоє майбутнє в агро», «Рухайся більше», «#перемагаєморазом Bratislava Ballet Camp UKRAINE NOW, «Візія майбутнього», «Єдина карта радіаційного фону в Україні», «Позашкільна освіта: розвиток співпраці», «Корупційні ризики вступної кампанії 2022»,

«Дерегуляція: Спрощення правил оформлення дозволів на викиди забруднюючих речовин», інформаційна кампанія “Не додавай роботи”[10].

Щодо дій державної влади, то важливим кроком у посиленні взаємодії влади з громадянським суспільством під час правового режиму воєнного стану у зв'язку зі збройною агресією російської федерації проти України став Указ Президента України від 1 березня 2022 року № 86/2022 «Питання Радника – уповноваженого Президента України з питань взаємодії з громадськими об'єднаннями та добровольчими формуваннями, які беруть участь у забезпеченні національної безпеки» [38]. «Основним завданням Радника - уповноваженого Президента України з питань взаємодії з громадськими об'єднаннями та добровольчими формуваннями, які беруть участь у забезпеченні національної безпеки, є налагодження ефективної взаємодії громадян, громадських об'єднань, добровольчих формувань, що утворилися або самоорганізувалися для оборони України та добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки, обороні та захисті держави, зі Збройними Силами України, іншими утвореними відповідно до законів України військовими формуваннями та правоохоронними органами».

Серед заходів щодо забезпечення владно-громадської взаємодії під час воєнного стану названо такі:

- Верховна Рада України продовжила воєнний стан в Україні та прийняла ряд законів і законопроектів;
- запустили гарячу лінію для консультацій ВПО та безробітним;
- оновлений перелік громадських приймальень Української Гельсінської спілки з прав людини;
- Мінцифра запустила гарячу лінію для консультацій щодо виплат для ВПО та допомоги безробітним;
- оновлено перелік суб'єктів, яким в умовах воєнного стану проводиться державна реєстрація юридичних осіб та ФОП;

- розширено коло суб'єктів державної реєстрації та видів адміністративних послуг, що надаються на території України, де відсутні бойові дії тощо.

Така ефективна співпраця уряду та громадянського суспільства є результатом багаторічного досвіду української влади з налагодження конструктивного діалогу у рамках програми «Партнерство «Відкритий уряд».

20 вересня 2011 р. у рамках сесії Генеральної Асамблеї ООН 8 країн-засновниць (Бразилія, Сполучені Штати Америки, Індонезія, Мексика, Норвегія, Філіппіни, Південно-Африканська Республіка, Сполучене Королівство) започаткували міжнародну Ініціативу «Партнерство «Відкритий Уряд» (далі - Ініціатива), підписавши Декларацію Партнерства. У рамках Ініціативи уряди країн-учасниць розробляють спільно з інститутами громадянського суспільства дворічні плани дій з впровадження Ініціативи; забезпечують відкритість процесу впровадження Ініціативи та консультацій з громадськістю; проходять незалежне оцінювання результатів діяльності.

Станом на 1 січня 2021 р. до Ініціативи приєдналися 78 країн

Основними принципами Ініціативи виступають:

- прозорість: інформація про діяльність уряду є відкритою, всеосяжною, своєчасною, вільно доступною для громадськості, і такою, що відповідає основним стандартам відкритих даних;
- участь громадян: уряд залучає громадян до участі в обговореннях, що сприяє прийняттю рішень, які враховують громадську думку, є більш інноваційними та ефективними;
- підзвітність: наявність правил, норм і механізмів, які змушують урядові структури до обґрунтування своїх дій, здійснення діяльності відповідно до визначених для них вимог, реагування на критику, прийняття відповідальності за невідповідність дій законам або зобов'язанням;
- технології та інновації для прозорості та підзвітності: уряд враховує важливість надання громадянам відкритого доступу до

технологій, а також усвідомлює роль нових технологій в просуванні інновацій та важливість розширення можливостей використання технологій громадянами.

Україна приєдналась реалізація Ініціативи в 2012 р.

Перший План дій з впровадження Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» в Україні (розпорядження від 5 квітня 2012 р. № 220) на 80% складався з заходів, запропонованих громадськими експертами. План був обговорений під час Національного круглого столу та затверджений Урядом у 2012 році. На Глобальному саміті Партнерства український план дій був визнаний як один з найкращих.

Другий План дій із впровадження Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» у 2014 – 2015 роках затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів від 26 листопада 2014 р. № 1176. Проект плану дій розроблявся робочою групою, створеною в Секретаріаті Кабінету Міністрів. До складу робочої групи увійшли представники органів виконавчої влади та інститутів громадянського суспільства. Проект плану пройшов громадське обговорення в Інтернеті та під час публічних заходів у 4-х регіонах України. Вперше в урядовому документі був визначений розділ «Партнери» у якому вказані конкретні громадські організації, які виступають партнерами органів влади в реалізації відповідних заходів плану дій.

Основними напрямками реалізації Ініціативи в Україні у 2012 – 2016 роках були:

- 1) сприяння діяльності інститутів громадянського суспільства, їх участі у формуванні та реалізації державної політики;
- 2) забезпечення доступу до публічної інформації;
- 3) запобігання і протидія корупції;
- 4) підвищення якості надання адміністративних та соціальних послуг;
- 5) впровадження технологій електронного урядування та розвиток електронної демократії.

7 грудня 2016 р. під час Глобального саміту Партнерства «Відкритий Уряд» у Парижі українську електронну систему публічних закупівель «ProZorro» визнано переможцем третьої щорічної премії «Open Government Awards 2016».

Третій План дій із впровадження Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів від 30 листопада 2016 р. № 909.

Планом дій, зокрема, передбачені заходи з:

- 1) підвищення якості та прозорості надання адміністративних послуг та впровадження надання таких послуг в електронній формі;
- 2) удосконалення механізму перевірки інформації про кінцевих бенефіціарних власників;
- 3) забезпечення відкритості та прозорості здійснення публічних закупівель;
- 4) створення системи “Community policing”;
- 5) розвиток електронної демократії тощо.

Проект плану дій пройшов широке громадське обговорення, зокрема, заклик до подання пропозицій розміщувався на урядовому веб-сайті «Громадянське суспільство і влада» та поширювався у соціальних мережах, проведено 5 відкритих засідань робочих груп Координаційної ради та 23 регіональні громадські обговорення, а також публічний захід у форматі «world cafe». Крім того напрацьовані пропозиції були винесені на громадське обговорення через Інтернет з можливістю обрати п'ять пріоритетних заходів із запропонованих.

Процес розроблення плану дій включено до Інструментарію участі та спільного творення Ініціативи як кращу практику залучення заінтересованих сторін.

Четвертий План дій із впровадження Ініціативи (розпорядження від 18 грудня 2018 р. № 1088) вперше був сформований у контексті Цілей сталого розвитку 2030. Під час публічного заходу було проведено інтерактивне

опитування учасників з метою обрання 5 пріоритетних цілей, відповідно до яких формувались пропозиції до плану дій. Сформовані заходи були винесені на інтернет-голосування з використанням веб-сайту www.discuto.io. Крім того, з метою залучення громадськості до голосування за підтримки Програми розвитку ООН в Україні були проведені інформаційні заходи в регіонах.

Основні завдання четвертого плану дій:

- 1) відкриття даних у сфері освіти і науки, охорони навколишнього природного середовища, бюджетного процесу та отримання міжнародної технічної допомоги;
- 2) продовження роботи із запровадження надання пріоритетних електронних послуг;
- 3) розвиток системи публічних закупівель;
- 4) відкриття інформації про бенефіціарних власників;
- 5) реалізація Ініціативи прозорості видобувних галузей та Ініціативи із забезпечення прозорості будівництва;
- 6) створення онлайн-платформи для взаємодії органів виконавчої влади з інститутами громадянського суспільства.

П'ятий план дій із впровадження Ініціативи був затверджений 24 лютого 2021 р. (розпорядження Кабінету Міністрів від 24 лютого 2021 р. № 149).

До плану увійшло 14 завдань, серед яких:

- 1) забезпечення функціонування онлайн-платформи для взаємодії органів виконавчої влади з громадянами та інститутами громадянського суспільства (платформа “ВзаємоДія”);
- 2) підвищення рівня прозорості в інфраструктурі, видобувних галузях та управлінні публічними фінансами;
- 3) забезпечення відкритості та прозорості обліку державної власності;
- 4) надання доступу до інформації з питань патентування та розвитку інновацій;

- 5) подальше відкриття інформації про бенефіціарних власників;
- 6) забезпечення доступу до гендерно дезагрегованих даних.

З метою координації роботи органів виконавчої влади з реалізації Ініціативи Кабінет Міністрів утворив Координаційну раду з питань реалізації в Україні міжнародної Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» (постанова від 13 червня 2012 р. № 671).

До складу Координаційної ради входять по 7 представників від органів виконавчої влади і громадськості. Також визначено, що Координаційна рада має двох співголів – від Уряду (Державний секретар Кабінету Міністрів) та від громадськості. Члени Координаційної ради від громадськості обираються на конкурсних засадах.

З початком повномасштабної агресії участь України в Ініціативі «Партнерство «Відкритий Уряд» не припинилось. Зокрема в 2023 р. попри складнощі воєнного часу наша країна приймала активну участь у Тижні Відкритого Уряду. З 8 по 12 травня у країнах – учасниках Ініціативи проводились заходи, спрямовані на розвиток демократії, підвищення рівня відкритості державного управління, налагодження співпраці між представниками громадськості та органами влади всіх рівнів.

В Україні було запрошено громадян, представників інститутів громадянського суспільства, експертів долучитися до відкритих публічних заходів, запланованих в рамках Тижня Відкритого Уряду – 2023. Серед таких заходів показовими з позицій оптимізації механізмів взаємодії громадянського суспільства та уряду в умовах воєнного стану можна назвати такі: «День інформування населення про роботу органів влади у період дії воєнного стану в Україні» (10 травня 2023 р. Організатори та партнери: Дарницька районна в місті Києві державна адміністрація; (Київ та Київська область); Молодіжна мотиваційна зустріч на тему: «Про відкритість та партнерство органів місцевого самоврядування регіону, структурних підрозділів Одеської обласної державної адміністрації з представниками

громадськості, молоддю у сфері утвердження української національної ідентичності» (10 травня 2023 р. Організатори та партнери: Департамент освіти і науки Одеської обласної державної адміністрації, громадські організації “Ветеран Хаб Одеса”, “Співдія хаб Одещина” та інші); «Проблеми органів місцевого самоврядування у сфері адміністративних послуг: створення та розвиток ЦНАП в умовах воєнного і повоєнного стану». (12 травня 2023 р., Організатори та партнери: Департамент економіки Київської обласної державної адміністрації (Київської обласної військової адміністрації) тощо.

Підсумовуючи усе вищезазначене можна зробити висновок, що уряд України діє відповідно до умов воєнного стану. Для підвищення дієвості взаємодії уряду та громадянського суспільства рекомендовано використовувати інституціональний механізм стимулювання розвитку громадянського суспільства через утворення та активізації роботи консультативно-дорадчих органів. Однак здебільшого механізми взаємодії держави та громадянського суспільства потребують удосконалення та подальших розвідок у цьому напрямі діяльності.

ВИСНОВКИ

Проведене дослідження механізмів взаємодії уряду і громадянського суспільства в умовах воєнного стану дозволило зробити деякі узагальнення та висновки.

1. З'ясовано ступінь наукової доробки проблеми. Визначено теоретичну основу дослідження. Її склали наукові праці таких зарубіжних учених, як К. Ален (K. Allen), Г. Алмонд (G. Almond), А. Арато (A. Arato), Р. Арон (R. Aron), Ф. Боаудел (F. Braudel), Ю. Гаєрмас (Y. Habermas), Т. Габлер (T. Gabler), Ф. фон Хайек (F. von Hayek), Е. Геллнер (E. Gellner), Р. Дарендорф (R. Dahrendorf), Дж. Кин (J. Keen) Д. Осборн, (D. Osborn), К. Поппер (C. Popper), А. Тойнби (A. Toynbee), Г. Шмидт (G. Schmidt) та ін. Встановлено, що наукові підходи щодо методів та форм взаємодії громадянського суспільства та влади, шляхів її ефективного здійснення розвивають такі українські учені, як В.П. Горбатенко, В.Д. Бакуменко, Г.В. Задорожний, О.В. Бойко-Бойчук, В.М. Вакуленко, М.Д. Василенко, Б.А. Гаєвський, О.В. Галацан, А.М. Колодій, В.М. Князєв, О.В. Литвиненко, В.І. Мельниченко, Н.Р. Нижник, Г.Г. Почепцов, В.М. Паламарчук, В.Ф. Погорілко та ін. Окремо відзначено корпус тематичних праць фахівців Одеського регіону: З.В. Балабаєвої, Т.М. Безверхнюк, Н.М. Драгомирецької, М.М. Іжі, Н. М. Колісниченко, Л.І. Кормич, Т.І. Краснопольської, А.С. Крупнікі, Е.В. Мамонтової, П.І. Надолішнього, Н.В. Піроженко, Т.І. Пахомової, С. Є. Саханенка та ін.

Спираючись на цей ґрунтовний науковий доробок проблему взаємодії влади і громадськості розглянуто у категоріях науки публічного управління та адміністрування: «демократія участі» / «партисипативна демократія», «інформаційна взаємодія» / «комунікація», «публічність», «прозорість», «відкритість», «інформування», «консультування», «діалог», «партнерство», «активна участь», «громадянське суспільство». Доведено, що усвідомлення громадянами своєї ролі, зростання їх активності та пошук шляхів

забезпечення ефективного управління в нових соціокультурних умовах призвели до становлення поняття «демократії участі» («партисипативної демократії»). Демократія участі - це визнання потреби доповнення механізмів представницької демократії (участі громадян у виборчих процесах, коли, власне, виборці делегують комусь вирішення своїх проблем) процедурами залучення громадськості до обговорення оптимальних шляхів вирішення нагальних проблем та до їх розв'язання. Основою демократії участі є інформаційна взаємодія (комунікація) у кількох напрямках: від громадян до управлінців і від управлінців до громадян, горизонтально між громадянами. В результаті такої взаємодії встановлюється процес публічного діалогу, який є необхідною умовою підтримки довіри до органів влади. Умовами ефективності діалогової взаємодії виступають «прозорість» і «відкритість». Виділено три основні рівні налагодження взаємодії влади з громадськістю: «інформування», «консультування» та «активна участь», яка реалізується через діалог та партнерство. Визначено, що під час воєнного стану налагодження конструктивного діалогу громадян і органів публічної влади є життєво необхідною умовою подолання всіх труднощів, з якими вимушено зіткаться українське суспільство і держава. Акцентовано, що ключовим чинником цього процесу є формування в Україні потужного громадянського суспільства через вихід громадських ініціатив на інституціональний рівень.

2. Запропоновано визначення громадянського суспільства як інтеракції окремих індивідів, включену у перманентну взаємодію сімейних, соціальних, культурних, релігійних, економічних та інших структур, яка будується і розвивається поза зовнішнім примусом та поза державним втручанням. Проаналізовано концептуальні підходи до визначення природи громадянського суспільства (економічні, соціальні, політичні). Не зважаючи на такі різні підходи, усі, без винятку класичні мислителі та сучасні фахівці непохитні у дотримання трьох фундаментальних засад, на яких будується

концепт громадянського суспільства: свобода, право, демократія. Громадянське суспільство розглянуто як живий процес комунікації учасників соціально-політичної взаємодії, що базується на механізмах самоорганізації громадян.

З'ясовано, що критеріями громадянського суспільства виступають: недоторканість приватної власності та економічна свобода; непорушність свободи особистості у правовому житті; забезпечення природних прав людини на інституціональному рівні через судовий захист; самоорганізація як основа функціонування та взаємодії; відкритість, прозорість, гласність; свобода слова і переконань; законність та верховенство права; громадський контроль; стабільність конституційного ладу; демократичні методи управління.

Аргументовано, що структурні рівні організації громадянського суспільства включають певні інституції, які забезпечують як специфічні потреби окремих громадян, так і групові (секторальні) інтереси. Потреби в політичній участі, пов'язані з індивідуальним вибором на основі політичних переваг і ціннісних орієнтацій, втілюються на вищому структурному рівні громадянського суспільства, якій реалізується в сфері публічної політики. Ключовими акторами публічної політики, а саме її колективними суб'єктами, які розглядаються як учасники процесу прийняття рішень, виступають політичні партії, рухи, громадські організації і групи інтересів.

3. Проаналізовано стан нормативно-правового забезпечення взаємодії уряду і громадянського суспільства. Визначено, що нормативно-правову основу щодо забезпечення взаємодії публічної влади і громадянського суспільства України закладено в Конституції України, яка визначає правовий фундамент для функціонування громадянського суспільства в Україні та реалізації демократичних форм прямої участі громадян у вирішенні питань державного, регіонального та місцевого значення.

Виділено чотири групи нормативно-правових актів, що складають правову основу забезпечення взаємодії уряду і громадянського суспільства.

Перша група забезпечує функціонування інститутів громадянського суспільства (Закони України «Про громадські об'єднання», «Про політичні партії в Україні», «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», «Про професійних творчих працівників та творчі спілки», «Про благодійну діяльність та благодійні організації», «Про свободу совісті та релігійні організації», «Про соціальні послуги», «Про основні засади молодіжної політики» тощо).

Другу групу складають законодавчі акти, що регулюють комунікативний аспект процесу взаємодії громадянського суспільства і публічної влади в Україні (Закони України «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації», «Про звернення громадян», «Про медіа», Указ Президента України «Питання забезпечення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації», Постанови Кабінету Міністрів України «Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади», «Про заходи щодо подальшого забезпечення відкритості у діяльності органів виконавчої влади, «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» тощо).

Третю групу складають нормативно-правові акти, що висвітлюють суб'єктність виконавчих органів влади у процесі взаємодії громадянського суспільства та публічної влади. (Закон України «Про Кабінет Міністрів України»; Указ Президента України «Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки», Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання реалізації в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» тощо).

Четверту групу складають міжнародні документи: Загальна декларація прав людини; Міжнародний пакт про громадянські та політичні права; Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод; Європейська соціальна хартія; Конвенція «Про доступ до інформації, участь громадськості

у процесі прийняття рішень і доступ до правосуддя з питань що стосуються довкілля (Орхуська конвенція)»; Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи «Про участь громадян у місцевому публічному житті»; Керівні принципи щодо громадської участі у процесі прийняття політичних рішень; Кодекс кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень. Наголошено на зростання їх значення в умовах воєнного стану.

Проаналізовані зміни, що були внесені у законодавство України внаслідок повномасштабного вторгнення РФ в Україну 24 лютого 2022 р. щодо взаємодії державної влади і громадянського суспільства. Визначено, що найбільш суттєві корективи торкнулись законів України «Про громадські об'єднання», «Про політичні партії в Україні», «Про благодійну діяльність та благодійні організації», «Про соціальні послуги», «Про звернення громадян», «Про медіа».

Доведено, що на сьогодні в Україні прийнято низку нормативно-правових актів, спрямованих на демократизацію органів публічної влади, забезпечення прозорості їхньої діяльності та залучення громадян до процесу вироблення політики. Чинним законодавством України передбачено широкий спектр можливостей і форм участі громадянського суспільства в процесі ухваленні державних рішень.

4.Окреслено принципи участі громадськості, що призвані сприяти встановленню конструктивних відносин неурядових організацій та органів публічної влади. Це принципи участі, довіри, підзвітності, прозорості та незалежності.

Встановлено чотири рівні участі громадянського суспільства в процесах його взаємодії з публічною владою. В залежності від інтенсивності залучення неурядових організацій в процес вироблення політико-управлінських рішень виділено чотири рівні взаємодії органів публічної влади з громадськістю: 1) інформацію; 2) консультацію; 3) діалог; 4) партнерство.

На основі узагальнення практики процесу вироблення політико-управлінських рішень на всіх його етапах, визначено окремі складові кожного з механізмів взаємодії публічної влади та громадянського суспільства.

Інформаційний механізм включає простий та відкритий доступ до інформації; безперебійну роботу веб-сайту органу публічної влади у відкритому режимі; проведення кампаній та лобіювання щодо проектів політики, зокрема через листи та маніфестації; веб-мовлення зі слухань, нарад та дебатів в режимі реального часу; проведення досліджень з метою зондування громадський настроїв; розсилка на електронну пошту з анонсом запланованих проектів; публічне оголошення тендерних процедур тощо.

Консультаційний механізм використовує такі інструменти, як подання електронних петицій; електронні або інші опитування; семінари та наради експертів; консультативні органи; заходи, конференції, форуми та семінари з метою проінформувати та обговорити з неурядовими організаціями та громадськістю процес реалізації політики, механізми зворотного зв'язку – опитування; інтернет-дослідження, анкети; он-лайн консультації для збору точок зору громадянського суспільства тощо.

Діалоговий механізм включає такий інструментарій, як слухання, публічні форуми, наради за участю зацікавлених сторін; контактні зустрічі представників громадськості з представниками урядових органів; багатосторонні комітети та консультативні органи; відкриті пленарні засідання чи засідання комітетів органів публічної влади, тренінгові семінари; семінари та дискусійні форуми тощо.

Механізм партнерства використовує такі інструменти, як створення постійних або тимчасових робочих груп, комітетів, експертних груп для консультацій, спільне складання проекту політики, активне залучення громадськості до законотворчого процесу, спільне прийняття рішень шляхом форумів, конференцій для досягнення консенсусу та інших загальних зборів, складання бюджету із залученням зацікавлених сторін; стратегічне

партнерство від малих пілотних проектів до повної відповідальності неурядових громадських організацій за реалізацію політики тощо.

Визначено три структурно-функціональні моделі взаємодії публічної влади та громадянського суспільства. Зокрема, структурами співробітництва між неурядовими організаціями та органами державної влади можуть виступати: 1) урядові органи; 2) об'єднані структури; 3) альянси/коаліції неурядових організацій.

5. Визначено зміни у структурі громадянського суспільства України, що були спричинені російською агресією 2022 р., та окреслено проблеми взаємодії влади і громадськості в умовах воєнного стану.

По-перше, суттєво змінились напрями діяльності громадських організацій. Серед новостворених неурядових громадських організацій лідирують ті, що ставлять на меті розв'язання проблем військовослужбовців; захист прав і потреб внутрішньо переміщених осіб (ВПО) та громадян, які постраждали від конфлікту та окупації; волонтерську діяльність.

По-друге, суттєво, у порівнянні з «доковідним» періодом та початком повномасштабної російської агресії 2022 р., активізувався волонтерський рух та робота благодійних організацій та фондів. Підкреслено їх величезну роль у вирішенні соціальних проблем багатьох груп населення, особливо в умовах обмеженого бюджетного фінансування та забюрократизованих дій держави та органів місцевого самоврядування.

Відзначено, що негативною стороною активізації громадського сектору є переадресування інститутам громадянського суспільства вирішення проблемних питань, які повинні вирішувати органи влади.

Наголошено, що громадський сектор в умовах війни бере на себе багато функцій держави в ситуації, коли механізми взаємодії громадянського суспільства та влади налагоджені ще не достатньо і носять, переважно, формальний характер.

Доведено, що безпосередні контакти з органами публічної влади мають громадські організації які виконують: 1) консультативно-дорадчі функції (громадські ради, громадська експертиза, участь у розробленні та аналізі проектів нормативно-правових актів тощо); 2) контрольні функції (Рада громадського контролю при Національному антикорупційному бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) та Державне бюро розслідувань).

Проаналізовано діяльність інституту громадських рад при органах виконавчої влади, як системи комунікації між інститутами громадянського суспільства та органами публічної влади. Негативним явищем у діяльності громадських рад є рудиментарний партноменклатурний порядок формування таких рад, який все ще залишається суб'єктивним та авторитарним, а не відкритим та демократичним, і, як наслідок, їх кулуарна атмосфера та некомпетентність. До позитивних результатів діяльності громадських рад віднесено: 1) виведення діалогу громадськості та публічної влади на формальний нормативно закріплений рівень; 2) встановлення регулярного режиму цього діалогу; 3) вплив на якість управлінських рішень; 4) забезпечення прозорості та публічності виконавчої влади, її відкритості до громадян.

Відзначено, що не зважаючи на певні проблеми, що існують у практиках взаємодії суспільства та влади, у ситуації повномасштабної військової агресії громадянське суспільство України виступило партнером держави, сприяючи органам влади в оперативному вирішенню проблем, які ті не в змозі були вирішити в стислі терміни в умовах воєнного стану.

6. Відзначено, що у своїй політиці щодо оптимізації механізмів діалогової взаємодії з громадянським суспільством в умовах воєнного стану Уряд спирається на досвід з налагодження конструктивного діалогу у рамках Ініціативи «Партнерство «Відкритий уряд» (з 2012 р.) та керується принципами Національної стратегії сприяння розвитку громадянського

суспільства в Україні на 2021-2026 роки, введеної в дію Указом Президента України 27 вересня 2021 р., яка розглядає таку взаємодію як партнерство між державою та громадянським суспільством. Наголошено, що партнерство є вищим рівнем залучення громадянського суспільства у процеси вироблення державної політики. Доведено, що ідеологічно-ціннісний фундамент Стратегії сформований у відповідності до світових демократичних стандартів. До принципів, на яких базується Стратегія, належать принципи самоврядності громадянського суспільства; рівності можливостей; участі та інклюзивності; партнерства; прозорості та підзвітності; взаємної відповідальності усіх суб'єктів. Розкрито зміст чотирьох програмних напрямів стратегії: 1. Забезпечення ефективних процедур громадської участі у формуванні та реалізації державної політики на національному та регіональному рівнях, вирішенні питань місцевого значення. 2. Створення сприятливих умов для формування та інституційного розвитку інститутів громадянського суспільства. 3. Стимулювання участі інститутів громадянського суспільства в соціально-економічному розвитку України. 4. Створення сприятливих умов для міжсекторальної співпраці.

Встановлено, що завдання Стратегії продовжують втілюватись з коригуванням щодо воєнного стану. Проведено аналіз роботи Єдиного веб-порталу органів виконавчої влади України «Урядовий портал». Доведено, що за структурно-функціональним наповненням Урядовий портал повною мірою забезпечує усі чотири рівня взаємодії уряду та громадськості: рівень інформування, консультування діалогу та партнерства. Так, результатом співпраці громадянського суспільства, бізнесу та влади у перший рік війни стала реалізація таких всеукраїнських та міжрегіональних ініціатив, як «Подаруй захиснику берці!», «#BikesForUkraine», «Національна Волонтерська Платформа», «Транспортування мобільних бригад з вакцинації до пацієнтів у важкодоступних населених пунктах в Україні», «Українські освітні хаби в регіонах Західної України», Платформа «#МояВійна», «Курс підвищення кваліфікації для освітян «Перша психологічна допомога

учасникам освітнього процесу під час та після завершення воєнних дій», Об'єднання волонтерських і державних ініціатив для допомоги цивільному населенню «СпівДія» та багато інших.

Показано, що важливим кроком у посиленні взаємодії влади з громадянським суспільством під час правового режиму воєнного стану у зв'язку зі збройною агресією російської федерації проти України став Указ Президента України від 1 березня 2022 року № 86/2022 «Питання Радника – уповноваженого Президента України з питань взаємодії з громадськими об'єднаннями та добровольчими формуваннями, які беруть участь у забезпеченні національної безпеки».

Серед заходів щодо забезпечення владно-громадської взаємодії під час воєнного стану названо такі: 1) Верховна Рада України ввела воєнний стан в Україні та прийняла ряд законів і законопроектів; 2) запущено гарячу лінію для консультацій ВПО та безробітним; 3) оновлено перелік громадських приймальень Української Гельсінської спілки з прав людини; 4) Мінцифра запустила гарячу лінію для консультацій щодо виплат для ВПО та допомоги безробітним; 5) оновлено перелік суб'єктів, яким в умовах воєнного стану проводиться державна реєстрація юридичних осіб та ФОП; 6) розширено коло суб'єктів державної реєстрації та видів адміністративних послуг, що надаються на території України, де відсутні бойові дії тощо.

Зроблено узагальнення: уряд України діє відповідно до умов воєнного стану. Для підвищення дієвості взаємодії уряду та громадянського суспільства рекомендовано використовувати інституціональний механізм стимулювання розвитку громадянського суспільства через утворення та активізації роботи консультативно-дорадчих органів. Однак здебільшого механізми взаємодії держави та громадянського суспільства потребують удосконалення та подальших розвідок у цьому напрямі діяльності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Актуальні проблеми формування та розвитку європейського інформаційного простору: кол. монографія / Є. Б. Тихомирова, Н. Карпчук, А. Митко [та ін.] ; ред. Є. Б. Тихомирова. - Луцьк: Терен, 2012. С. 143.
2. Балабаєва З.В. Демократичне врядування: поняття та сутність. *Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць ОРІДУ*. Вип. 3 (31). 2007. С. 4-11.
3. Балабаєва З.В. Суб'єкти демократичного врядування: регіональний рівень. *Стратегія регіонального розвитку : формування та механізми реалізації* : матеріали щоріч. міжнар. наук.-практ. конф., 31 жовт. 2007 р. : У 2-х томах. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2007. Т. 1. 2007. С. 264-266.
4. Берданова О. Планування в системі регіонального управління / Реформа публічного управління в Україні: виклики , стратегії, майбутнє: [монографія] / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; відп. редактор І.А.Грицяк. К. : «К.І.С.», 2009. 240 с.
5. ВВП України може впасти до 50%, якщо Росія продовжить обстріли інфраструктури — Шмигаль. — Forbes, 13 грудня 2022р., URL: <https://forbes.ua/news/vvp-ukraini-mozhe-vpasti-do-50-yakshcho-rosiya-prodovzhit-obstrili-infrastrukturi-shmigal-13122022-10468>.
6. Всесвітня Декларація місцевого самоврядування. *Місьцеве та регіональне самоврядування в Україні* .К.,1995.Вип.1-2(6-7).С. 65-69.
7. Гончарук В. Реалізація механізмів взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства: виклики та перспективи. *Аспекти публічного адміністрування*. Вип. 10 (5). 2022. С.34 – 46.
8. Гребенюк О.О. Розподіл повноважень між рівнями влади державної регіональної політики. *Державне управління та місцеве самоврядування: Тези VIII Міжнар. наук. конфер., 27-28 березня 2008 року*. Х.: Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2008. С. 88-93.

9. Громадська експертиза взаємодії Міністерства внутрішніх справ України з громадськістю: опубліковано 22 січня 2020 року о 12:23
URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/gromadska-ekspertiza-vzayemodiyi-ministerstva-vnutrishnih-sprav-ukrayini-z-gromadskisty>
10. Громадянське суспільство, бізнес та влада – кращі практики співпраці». Збірник історій про кращі спільні проекти організацій громадянського суспільства, бізнесу та органів виконавчої влади». 2022. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/17-civik-2018/rubrik_rekomehdation/ZBIRNYK_ISTORIJ_2022.pdf
11. Гусарев С.Д. Олійник А.Ю. Слюсаренко О.Л. Теорія держави і права. К., 2001. С. 11.
12. Державне управління в Україні : організаційно-правові засади : навч. посіб. / Н. Р. Нижник, С. Д. Дубенко, В. І. Мельниченко [та ін.]; за заг. ред. проф. Н. Р. Нижник. К.: Вид-во УАДУ, 2002. 164 с.
13. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. К. : Факт, 2003. 384 с.
14. Деякі питання реалізації в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд: Постанова Кабінету Міністрів України від 13 червня 2012 р. № 671 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/671-2012-%D0%BF#Text>
15. Довіра до держави: як зберегти національну єдність заради перемоги. Результатами дослідження, проведеного Фондом «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва, в усіх регіонах України за винятком Криму та окупованих територій Донецької та Луганської областей, з 05 по 12 серпня 2022 року. Retrieved from URL: <https://dif.org.ua/article/dovira-do-derzhavi-yak-zberegiti-natsionalnu-ednist-zaradi-peremogi>
16. Довіра до громадських організацій зростає, але суспільство стає більш радикальним, – результати дослідження. Міжнародний фонд «Відродження». Retrieved from URL: https://www.irf.ua/dovira_do_

- gromadskikh_organizatsiy_zrostaie_ale_
suspilstvo_stae_bilsh_radikalnim_rezultati_doslidzhennya/
- 17.Європарламент закликав до розслідування злочинів РФ в Україні із притягненням причетних осіб до відповідальності — резолюція. — Інтерфакс-Україна, 23 листопада 2022р., URL: <https://interfax.com.ua/news/general/873971.html>.
 - 18.Європейська соціальна хартія. 3 травня 1996 року URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062#Text
 - 19.Загальна декларація прав людини: Прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text
 - 20.3 початку війни в Україні загинули майже 7 тис. цивільних людей — ООН. — Українська правда, 28 грудня 2022р., URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2022/12/28/7382634>.
 - 21.Звіт про прямі збитки інфраструктури від руйнувань внаслідок військової агресії росії проти України станом на 1 вересня 2022 року. URL: https://kse.ua/wp-content/uploads/2022/10/Sep22_FINAL_Sep1_Damages-Report.pdf.
 - 22.Інформація про виконання у I-II кварталах 2023 року плану заходів з реалізації до 2024 року Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки (розпорядження Кабінету Міністрів від 14.02.2023 р. № 160) URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/17-civik-2018/rubrik_spryiannia/info%20stratagy_2023_1-2.pdf
 - 23.Карпчук Н. П. Комунікаційна політика Європейського Союзу: План Д для діалогу, демократії та дебатів. *Науковий вісник Волин. нац. ун-ту ім. Лесі Українки*. 2011. № 20. С. 56.
 - 24.Карпчук Н. П. Засади комунікаційної політики ЄС: Біла книга з комунікацій. URL:<http://esnuir.eenu.edu.ua>

25. Керівні принципи щодо громадської участі у процесі прийняття політичних рішень. Прийнято Комітетом міністрів 27 вересня 2017 року на 1295-му засіданні заступників міністрів URL: <https://rm.coe.int/guidelines-on-civil-participation-in-political-decision-making/168076e135>
26. Ключові виклики для розвитку громадянського суспільства, 2020. *Стан розвитку громадянського суспільства в Україні у 2020 році : матеріали. щоріч. доп. / [Корнієвський О., Сидоренко Д., Пеліванова Н. та ін.]; за заг. ред. Ю. Тищенко, Ю. Каплан. Київ : НІСД, 2021. 116 с.*
27. Кодекс кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень / Ухвалений Конференцією міжнародних неурядових організацій Ради Європи на засіданні 1 жовтня 2009 р.- CONF/PLE(2009)CODE1.18с.
28. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (Європейська конвенція з прав людини) від 04.11.1950 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text
29. Конвенція «Про доступ до інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішень і доступ до правосуддя з питань що стосуються довкілля (Орхуська конвенція)» від 06.07.1999. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_015#Text
30. Конституція України від 28.06.1996. Поточна редакція від 02.03.2014 URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
31. Мороз О.М. Правові форми взаємовідносин держави і громадських об'єднань в Україні в епоху глобалізації. Львів. 2015. 249 с.
32. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права від 16 грудня 1966 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text
33. Москаленко А., Анцут Е. Новий Закон «Про громадські об'єднання» докорінно змінив правові та організаційні основи функціонування

- громадських об'єднань. Громадські ініціативи України. URL: <http://ngonetwork.org.ua/blog/info/282.html>
34. Оржель О. Ю. Джерела формування європейського адміністративного простору URL: <http://www.nbuv.gov.ua>
35. Остапенко О.Г. Сутність гарантій організації та діяльності органів самоорганізації населення. *Актуальні проблеми державного управління*: зб. наук. праць / голов. ред. В.В.Корженко. Х, 2007. № 2 (32) . С. 325-330.
36. Розвиток громадянського суспільства в Україні : аналіт. доп. / В. М. Яблонський, П. Ф. Вознюк, Д. М. Горелов [та ін.] ; за ред. О. А. Корнієвського, М. М. Розумного. Київ : НІСД, 2015. 60 с. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2015-11/Korniyevskiy_12_11-58701.pdf.
37. Питання забезпечення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації: Указ Президента України від 5 травня 2011 року N 547/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/547/2011#Text>
38. Питання Радника – уповноваженого Президента України з питань взаємодії з громадськими об'єднаннями та добровольчими формуваннями, які беруть участь у забезпеченні національної безпеки Указ Президента України від 1 березня 2022 року № 86/2022 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/86/2022#Text>
39. Політологія / Кирилюк Ф. М., Обушний М. І., Хилько М. І. та ін.; За ред. Ф. М. Кирилюка, 2004. С. 117.
40. Про благодійну діяльність та благодійні організації Закон України від 5 липня 2012 року № 5073-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5073-17#Text>
41. Про внесення змін до деяких законів України щодо волонтерської діяльності: Закон України від 05.03.2015 р. № 246-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/246-19#Text>

42. Про внесення змін до деяких законів України щодо надання соціальних послуг у разі введення надзвичайного або воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях від 14 квітня 2022 року № 2193-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2193-20#n8>
43. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення відповідальності осіб, які здійснювали колабораційну діяльність: Закон України від 3 березня 2022 року № 2107-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2107-20#n40>
44. Про внесення змін до Постанови Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2011 р. № 1049 : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.08.2021 р. № 802. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/802-2021-%D0%BF#n2>
45. Про внесення зміни до пункту 2-1 розділу VII "Прикінцеві положення" Закону України "Про благодійну діяльність та благодійні організації" щодо вдосконалення порядку включення благодійників - фізичних осіб до Реєстру волонтерів антитерористичної операції та/або здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації: Закон України від 16 листопада 2022 року» № 2757-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2757-20#Text>
46. Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012 № 4572-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text>
47. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13 січня 2011р. №2939-VI :ред.від 01.12.2019 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2939-17>
48. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13 січня 2011р. №2939-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2939-17>
49. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 3

- листопада 2010 р. № 996 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text>
- 50.Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11 вересня 2003 року № 1160-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15#Text>
- 51.Про заходи щодо подальшого забезпечення відкритості у діяльності органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 серпня 2002 р. № 1302 URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1302-2002-%D0%BF#Text>
- 52.Про звернення громадян: Закон України від 2 жовтня 1996 р. №393/96-ВР :ред. від 01.01.2020 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/393/96-%D0%B2%D1%80>
- 53.Про інформацію: Закон України від 2 жовтня 1992р. №2657 - XII : URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>
- 54.Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27 лютого 2014 року № 794-VII. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>
- 56.Про медіа: Закон України від 13 грудня 2022 року № 2849-IX. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2849-20#Text>
- 57.Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997р. №280/97-ВР: ред. від 05.02.2020 URL::<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>
- 58.Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квітня 1999р. №586 – XIV: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14>
- 59.Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1698-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text>.
- 60.Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021 – 2026 роки : Указ Президента України №487/2021 від 27.09.2021 р. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/4872021-40193>.

- 61.Про органи самоорганізації населення : Закон України від 11 липня 2001 р. №2625-III : ред. від 01.01.2020:
URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2625-14>
- 62.Про основні засади молодіжної політики: Закон України від 27 квітня 2021 року № 1414-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1414-20#Text>
- 63.Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації 23 вересня 1997 року № 539/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/539/97-%D0%B2%D1%80#Text>
- 64.Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади»: Постанова Кабінету Міністрів України від 4 січня 2002 р. № 3. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3-2002-%D0%BF#Text>
- 65.Про політичні партії в Україні: Закон України від 5 квітня 2001 року (№ 2365-III) URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2365-14#Text>
- 66.Про професійних творчих працівників та творчі спілки: Закон України від 15 вересня 1999 року № 1045-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1045-14#Text>
- 67.Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності: Закон України від 15 вересня 1999 року № 1045-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1045-14#Text>
- 68.Про свободу совісті та релігійні організації: Закон України від 23 квітня 1991 року № 987-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987-12#Text>
- 69.Про соціальні послуги: Закон України 17 січня 2019 року № 2671-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#n482>
- 70.Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні: Указ Президента України від 26 лютого 2016 року № 68 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/68/2016>

- 71.Публічна політика: навч.-метод. посіб. для здобувачів першого (бакалаврського) рівня вищої освіти [Електронне видання] /уклад.: Е. Мамонтова; Нац. ун-т «Одеська юридична академія». - Одеса: Фенікс, 2023. 78 с.
- 72.Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи «Про участь громадян у місцевому публічному житті» від 6 грудня 2001 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_739#Text
- 73.Стандарти європейського врядування: навч. посіб. / авт. кол.: І. А. Грицяк, О. Ю. Оржель, С. М. Гладкова [та ін.] ; за заг. ред. І. А. Грицяка. - К.: НАДУ, 2011. С. 57.
- 74.Україна на шляху до ЄС: реалії і перспективи. *Національна безпека і оборона*. №1-2. 2022.С.4-132
- 75.Фінансова допомога від міжнародних партнерів: скільки Україна отримала на 1 жовтня. — Економічна правда, 6 жовтня 2022р., URL:<https://www.epravda.com.ua/news/2022/10/6/692303>.

**Стандарти залучення громад (Шотландія)
до участі у розвитку політики та розробки і надання послуг**

1.Залучення: усі зацікавлені сторони визначені та залучаються до розвитку політики та розробки і надання послуг.

2.Планування: зацікавлені сторони беруть участь у плануванні свого залучення, визначенні проблем, методів, використання ресурсів тощо

3.Підтримка: визначаються та задовольняються потреби учасників, необхідні для забезпечення їхньої участі.

4.Методи: методи залучення, які будуть використовуватись, визначаються та узгоджуються з цільовими групами.

5.Співпраця: узгоджуються, ухвалюються та застосовуються усіма учасниками чіткі процедури співпраці сторін. Ці процедури охоплюють:

- прийняття рішень та розв'язання конфліктів;
- моніторинг та оцінка успіхів;
- визнання існуючих зобов'язань органів влади та місцевої громади (в т.ч., статутні вимоги).

6.Обмін інформацією: сторони домовляються про способи поширення інформації.

7.Співпраця з іншими: сторони домовляються про способи співпраці учасників з усіма зацікавленими у такому залученні, шукаються партнери, вивчається досвід інших.

8.Вдосконалення: розвиваються навички та знання учасників відповідно до їх потреб, посилюється впевненість.

9.Зворотній зв'язок: результати залучення повідомляються широкому загалу та органам влади, що мають до цього відношення.

10. Моніторинг та оцінка: здійснюється моніторинг та оцінка ефективності залучення з точки зору дотримання цілей залучення та стандартів залучення місцевих громад.

Джерело: Д. Г. Холдар Роль участі громадськості у виробленні та реалізації політики: посібник з участі громадськості / Проект «Голос громадськості» Міжнародний центр перспективних досліджень; за ред Д.Г.Холдар, О.Захарченко, - К,: Дизайн-студія «Медіа», 2002. - 150с.

Нормативно-правова база взаємодії Уряду і громадянського суспільства України.

Закони України:

Конституція України;

Закон України «Про громадські об'єднання»;

Закон України «Про політичні партії в Україні»;

Закон України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності»;

Закон України «Про благодійну діяльність та благодійні організації»;

Закон України «Про професійних творчих працівників та творчі спілки»;

Закон України «Про свободу совісті та релігійні організації»;

Закон України «Про молодіжні та дитячі громадські організації»;

Закон України «Про звернення громадян»;

Закон України «Про інформацію»;

Закон України «Про доступ до публічної інформації»;

Закон України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації»;

Закон України «Про телебачення та радіомовлення»;

Закон України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні»;

Закон України «Про соціальні послуги»;

Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»;

«Закон України «Про Кабінет Міністрів України»;

Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини»

Укази Президента України:

Указ Президента України від 5 травня 2011 р. № 547 «Питання забезпечення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації»;

Указ Президента України від 26 лютого 2016 р. № 68 «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні»;

Указ Президента України від 4 листопада 2016 р. № 487 «Питання Координаційної ради сприяння розвитку громадянського суспільства»

Указ Президента України від 27 вересня 2021 р. № 487 «Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки»

Постанови Кабінету Міністрів України:

Постанова Кабінету Міністрів України від 4 січня 2002 р. № 3 «Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади»;

Постанова Кабінету Міністрів України від 29 серпня 2002 р. № 1302 «Про заходи щодо подальшого забезпечення відкритості у діяльності органів виконавчої влади»;

Постанова Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976 «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади»;

Постанова Кабінету Міністрів України від 12 серпня 2009 р. № 898 «Про взаємодію органів виконавчої влади, Секретаріату Кабінету Міністрів України та державної установи «Урядовий контактний центр»;

Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики»;

Постанова Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 р. № 583 «Питання виконання Закону України «Про доступ до публічної інформації» в Секретаріаті Кабінету Міністрів України, центральних та місцевих органах виконавчої влади»;

Постанова Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2011 р. № 1049 «Про затвердження Порядку проведення конкурсу з визначення програм (проектів, заходів), розроблених інститутами громадянського суспільства, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка»;

Постанова Кабінету Міністрів України від 13 червня 2012 р. № 671 «Деякі питання реалізації в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд»»;

Постанова Кабінету Міністрів України від 20 червня 2012 р. № 658 «Про утворення Ради голів громадських рад при органах виконавчої влади»;

«Постанова Кабінету Міністрів України від 19 грудня 2012 р. № 1212 «Про затвердження Порядку ведення Реєстру громадських об'єднань»;

Постанова Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2013 р. № 324 «Про затвердження Порядку здійснення соціального замовлення за рахунок бюджетних коштів»;

Розпорядження Кабінету Міністрів України:

Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 жовтня 2004 р. № 759 «Про роботу центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення відкритості у своїй діяльності, зв'язків з громадськістю та взаємодії із засобами масової інформації»;

Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 січня 2010 р. № 85 «Про схвалення Концепції проекту Закону України «Про основні засади державної комунікативної політики»;

Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 грудня 2010 р. № 2311 «Про проведення публічного громадського обговорення системних соціально-економічних реформ»;

Розпорядження Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2012 р. № 220 «Про схвалення плану дій з впровадження в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд»»;

Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 липня 2012 р. № 514 «Про затвердження плану заходів з впровадження Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд»;

Розпорядження Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 р. № 1176 «Про затвердження плану дій із впровадження Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» у 2014 – 2015 роках»;

Розпорядження Кабінету Міністрів України від 2 грудня 2015 р. № 1269 «Про схвалення Концепції створення Національного контактного центру»;

Розпорядження Кабінету Міністрів України від 2 березня 2016 р. № 182 «Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції створення Національного контактного центру»;

Розпорядження Кабінету Міністрів України від 2 листопада 2016 р. № 802 «Про затвердження плану заходів на 2016 рік з реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства на 2016 – 2020 роки»;

Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2016 р. № 909 «Про затвердження плану дій із впровадження Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» у 2016 – 2018 роках»;

Розпорядження Кабінету Міністрів України від 11 травня 2017 р. № 296 «Про затвердження плану заходів на 2017 рік з реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства на 2016 – 2020 роки»;

Розпорядження Кабінету Міністрів України від 10 травня 2018 р. № 297 «Про затвердження плану заходів на 2018 рік щодо реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства на 2016 – 2020 роки»;

Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 грудня 2018 р. № 985 «Деякі питання удосконалення комунікативної роботи органів виконавчої влади»;

Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018 р. № 1088 «Про затвердження плану дій із впровадження Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» у 2018 – 2020 роках»;

Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 серпня 2019 р. № 657 «Про затвердження плану заходів на 2019 рік щодо реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства на 2016 – 2020 роки».

Розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 липня 2020 р. № 839 «Про затвердження плану заходів на 2020 рік щодо реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки»

Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2021 р. № 149 «Про затвердження плану дій із впровадження Ініціативи "Партнерство "Відкритий Уряд" у 2021-2022 роках»

Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 лютого 2023 р. № 160 «Про затвердження плану заходів до 2024 року щодо реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки»

Накази Міністерства юстиції України:

Наказ Міністерства юстиції України від 14 грудня 2012 р. № 1843/5 «Про внесення змін до деяких наказів Міністерства юстиції України щодо реєстрації громадських об'єднань»

Міжнародні документи:

Загальна декларація прав людини;

Міжнародний пакт про громадянські та політичні права;

Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод;

Європейська соціальна хартія;

Конвенція «Про доступ до інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішень і доступ до правосуддя з питань що стосуються довкілля (Орхуська конвенція)»;

Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи «Про участь громадян у місцевому публічному житті»;

Керівні принципи щодо громадської участі у процесі прийняття політичних рішень

Кодекс кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень.

Джерело:

<https://www.kmu.gov.ua/gromadskosti/gromadyanske-suspilstvo-i-vlada/normativno-pravova-baza>