

**НАЦІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ СТРАТЕГІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ**

**РОЗВИТОК ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА УКРАЇНИ  
В УМОВАХ ВНУТРІШНІХ І ЗОВНІШНІХ ВИКЛИКІВ**

Аналітична доповідь

*(на виконання Указу Президента України  
від 26 лютого 2016 року № 68/2016*

*«Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні»)*

**КИЇВ - 2016**



*За повного або часткового відтворення матеріалів даної публікації  
посилення на видання обов'язкове*

**Автори:**

Яблонський В.М., к. і. н., доц. (керівник авторського колективу);

Балакірева О. М., к. соц. н. (розд. 1); Бельська Т. В., к. держ. упр. (розд. 1);

Бондар Т. В., к. соц. н. (розд. 1); Даниляк О. О., к. держ. упр. (розд. 2);

Дмитрук Д. А., к. соц. н. (розд. 1); Засадко В. В., к. е. н. (розд. 4);

Корнієвський О. А., д. політ. н., проф. (ред.; розд. 1); Лиска О. Г. к. держ. упр. (розд. 4);

Опалько Ю. В. (вступ; розд. 3); Палій Г. О., к. політ. н. (розд. 2)

Електронна версія: <http://niss.gov.ua>

Розвиток громадянського суспільства України в умовах внутрішніх і зовнішніх викликів / В. М. Яблонський, О. М. Балакірева, Т. В. Бельська [та ін.]; за ред. О. А. Корнієвського. – К.: НІСД, 2016. – 72 с.

Проаналізовано стан розвитку суспільної активності та громадської самоорганізації, основні тенденції та проблеми взаємодії органів державної влади та організацій громадянського суспільства в умовах системного реформування в Україні та протидії зовнішній агресії. Показано значення ухвалення Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства для поліпшення його політико-правового середовища. Розглянуто основні проблеми участі громадськості у місцевому самоврядуванні.

## ЗМІСТ

<b>Вступ</b>	4
<b>Розділ I.</b> Стан розвитку суспільної активності та громадської самоорганізації	7
<i>Висновки та рекомендації до першого розділу</i>	22
<b>Розділ II.</b> Взаємодія органів державної влади та організацій громадянського суспільства: тенденції, проблеми	25
<i>Висновки та рекомендації до другого розділу</i>	42
<b>Розділ III.</b> Пріоритетні напрями реформування політико-правового середовища громадянського суспільства	47
<i>Висновки та рекомендації до третього розділу</i>	59
<b>Розділ IV.</b> Проблеми участі громадськості у місцевому самоврядуванні в містах України	61
<i>Висновки та рекомендації до четвертого розділу</i>	69
Авторський колектив	70

## **ВСТУП**

Події останніх років переконливо продемонстрували, що у певних критичних ситуаціях, коли державні інститути дезорганізовані та ослаблені, спонтанна за своєю природою самоорганізація громадян здатна давати відповіді на внутрішні та зовнішні загрози національній безпеці. Під час Революції Гідності та протидії зовнішній агресії з боку Російської Федерації саме громадянське суспільство стало єдиним надійним гарантом незворотності демократичних перетворень, європейського цивілізаційного вибору та захисту національного суверенітету.

Нині активні організації громадянського суспільства та громадські рухи стають впливовим суб'єктом контролю зацікавленим в успішності розпочатих реформ. Водночас гальмування назрілих перетворень призводить до поширення правового нігілізму, падіння довіри громадян до державних інститутів, що посилює загрози нових соціально-політичних потрясінь в умовах неоголошеної «гібридної війни».

За таких умов побудова дійсно демократичної, правової та сильної Української держави залежить від збереження взаємодії громадянського суспільства та органів влади. Надзвичайно важливим кроком у цьому напрямі після досить тривалого періоду розробки та обговорення стало ухвалення Указом Президента України від 26 лютого 2016 року № 68/2016 «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки. Її метою є «створення сприятливих умов для розвитку громадянського суспільства, налагодження ефективної взаємодії громадськості з органами державної влади, органами місцевого самоврядування на засадах партнерства, забезпечення додаткових

можливостей для реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина, задоволення суспільних інтересів з використанням різноманітних форм демократії участі, громадської ініціативи та самоорганізації».

У вказаному документі зазначається, зокрема, що Національний інститут стратегічних досліджень здійснює наукове супроводження реалізації Стратегії із залученням інших наукових установ, недержавних аналітичних центрів та незалежних експертів.

П'ята щорічна аналітична доповідь НІСД, присвячена стану розвитку громадянського суспільства в Україні, є одним із важливих елементів системи такого наукового супроводження.

У доповіді розглянуто сучасний стан та основні тенденції розвитку вітчизняного громадянського суспільства у період 2015 – початку 2016 рр. У цьому контексті проаналізовано, зокрема, такі проблеми:

- стан розвитку суспільної активності та громадської самоорганізації, зокрема, розглянуто чинники формування громадської активності та основні її напрями й форми після Революції Гідності;
- ключові проблеми та тенденції взаємодії органів державної влади та організацій громадянського суспільства;
- пріоритетні напрями реформування політико-правового середовища громадянського суспільства відповідно до положень Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства;
- проблеми участі громадськості у місцевому самоврядуванні в містах України.

При написанні доповіді використано та проаналізовано значний масив даних міжнародних рейтингів, соціологічних досліджень, офіційних статистичних даних, нормативно-правових актів, експертних оцінок та останніх наукових праць з даної проблематики. Кожен розділ доповіді містить практичні рекомендації для органів державної влади щодо напрямів і механізмів розв'язання проблем, які в ньому аналізуються.

Окрім фахівців Національного інституту стратегічних досліджень, у написанні першого розділу доповіді взяли участь експерти громадської організації «Український інститут соціальних досліджень імені Олександра Яременка», за що висловлюємо їм глибоку вдячність.

Авторський колектив доповіді щиро сподівається, що її оприлюднення сприятиме імплементації положень Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні, удосконаленню форм та механізмів державно-громадської взаємодії та подальшим науково-аналітичним розвідкам у цьому напрямі.

## Розділ I. Стан розвитку суспільної активності та громадської самоорганізації.

### 1.1. Чинники формування громадської активності

Міжнародні агенції, оцінюючи сучасний стан суспільної активності та громадської самоорганізації в Україні, відзначають позитивну динаміку розвитку змін останніх років. За оцінками міжнародної неурядової організації Freedom House, Україні вдалося поліпшити рейтинг розвитку демократії.

*Традиційно лідируючі позиції, порівняно із іншими показниками демократичного розвитку, посідає напрям «громадянське суспільство».*

Рейтинг демократичності управління на рівні центральної влади, виріс з 6,00 до 5,75 балів завдяки стабілізації політичної ситуації в державі та продовження функціонування основних демократичних інститутів після політичної кризи і загострення кризи безпеки в 2014 році. Рейтинг демократичності управління на рівні органів місцевого самоврядування зріс з 5,50 до 5,25 балів завдяки відчутному прогресу в формуванні територіальних громад відповідно до норм нещодавно прийнятого законодавства. Як наслідок, рейтинг розвитку демократії покращився з 4,75 до 4,68 балів<sup>1</sup>.

Таблиця 1

#### Показники рейтингу демократичного розвитку України у 2007-2016 рр.

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Демократичність управління на рівні центральної влади	4.75	4.75	5.00	5.00	5.50	5.75	5.75	6.00	6.00	5.75
Виборчий процес	3.00	3.00	3.50	3.50	3.50	3.75	4.00	4.00	3.50	3.50
<b>Громадянське суспільство</b>	<b>2.75</b>	<b>2.75</b>	<b>2.75</b>	<b>2.75</b>	<b>2.75</b>	<b>2.75</b>	<b>2.75</b>	<b>2.50</b>	<b>2.25</b>	<b>2.25</b>
Незалежність медіа	3.75	3.50	3.50	3.50	3.75	4.00	4.00	4.25	4.00	4.00
Демократичність управління на рівні місцевої влади	5.25	5.25	5.25	5.25	5.50	5.50	5.50	5.50	5.50	5.25
Незалежність судової системи	4.50	4.75	5.00	5.00	5.50	6.00	6.00	6.00	6.00	6.00
Корупція	5.75	5.75	5.75	5.75	5.75	6.00	6.00	6.25	6.00	6.00
<b>Розвиток демократії</b>	<b>4.25</b>	<b>4.25</b>	<b>4.39</b>	<b>4.39</b>	<b>4.61</b>	<b>4.82</b>	<b>4.86</b>	<b>4.93</b>	<b>4.75</b>	<b>4.68</b>

<sup>1</sup>Nations in Transit Ratings and Averaged Scores // [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2016/ukraine>

За даними Freedom House, за останні десять років в Україні найкращі показники та оцінки за шкалою Інтегрального індексу демократії фіксувалися у 2007 і 2008 рр. (по 4,25 балів), найгірші – у 2012, 2013 і 2014 рр.

Трансформація української політичної системи, яка розпочалася під тиском громадськості у листопаді 2013 р. – лютому 2014 р., подіями на Євромайдані, включає зростання ролі громадянського суспільства та початок формування нової якості стосунків у трикутнику «громадяни – громадянське суспільство – держава».

**Одним із головних показників зміцнення громадянського суспільства є розуміння громадянами особистої відповідальності за стан суспільного життя: в економічній, політичній, соціальній та інших сферах.** Сьогодні більшість населення України усвідомлює, що саме їм, громадянам, належить вирішальна роль у виконанні законів, що прагнення змінити державу не можна покладати лише на політиків.<sup>2</sup> Так, за даними соціологічного дослідження «Стан корупції в Україні», проведеного Київським міжнародним інститутом соціології у липні-жовтні 2015 р., частка населення, яка покладає основну відповідальність за подолання корупції на простих громадян зросла з 15,7 % у 2007 р. до 24 % у 2015 р.

Під впливом інститутів громадянського суспільства сьогодні чітко сформульовані вимоги громадян на оновлення влади на всіх рівнях через проведення антикорупційної реформи (56 %) та децентралізації (20 %), дотримання законності через проведення судової реформи (29 %) та реформування правоохоронної системи (15 %). Від держави громадяни очікують, насамперед, соціального забезпечення (39 %), забезпечення справедливості та правосуддя (37 %), захисту від зовнішньої агресії (32 %), безплатного медичного обслуговування (30 %)<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Результати дослідження «Стан корупції в Україні" для проекту UNITER» // [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.uniter.org.ua/ukr/press/uniter-project-anti-corruption-perception-survey-2015.html>

<sup>3</sup> Центр досліджень IRI: суспільно-політичні настрої українців // [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://ratinggroup.ua/research/ukraine/centr\\_issledovaniy\\_iri\\_obschestvenno-politicheskie\\_nastroeniya\\_ukraincev.html](http://ratinggroup.ua/research/ukraine/centr_issledovaniy_iri_obschestvenno-politicheskie_nastroeniya_ukraincev.html)



За даними загальнонаціонального опитування громадської думки, проведеного Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва та Київським міжнародним інститутом соціології з 8 по 20 жовтня 2015 р., половина респондентів вважає, що за останні два роки зросла готовність громадян до захисту своїх прав, свобод та гідності, а також їх прагнення до об'єднання через створення громадських організацій та рухів. При цьому 57 % опитаних громадян проявляють дедалі більшу готовність безоплатно приділяти свій час суспільно корисним справам; 60 % відзначають зростання готовності громадян України до пожертвування особистих коштів на корисні справи; 41 % – їх всезростаючу зосередженість на громадській діяльності; 43 % впевнені у тому, що зросла готовність громадян до активної участі в політиці; 44 % побачили посилення інтересу громадян до участі у контролі за діяльністю влади; 39 % вважають, що за два останніх роки громадяни беруть більшу участь у місцевих справах місцевої громади; 56 % – що за останні два роки зросла готовність громадян до участі у масових акціях протесту чи підтримки<sup>4</sup>.

**Підвищення громадської активності позитивно вплинуло на рівень поінформованості населення щодо громадських організацій, з-поміж яких населення виділяє ті, діяльність яких спрямована на благодійність (49 %) та волонтерську діяльність (48 %).**

Лідерами суспільної довіри у 2014-2015 рр. стали волонтери (у грудні 2015 р. їм довіряли 68 %<sup>5</sup>, не довіряли – 19 %, баланс довіри-недовіри становив +49 %) та громадські організації (61 %)<sup>6</sup>.

**Водночас громадянське суспільство критично оцінює спроможність правлячого класу та соціальних інститутів реагувати на загрози процесам демократизації. Сьогодні більшість громадян (88 %) переконана,**

---

<sup>4</sup> Як змінюється суспільство Нової України // [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://dif.org.ua/ua/publications/press-relizy/jak-zminyuetysjakraini\\_.htm](http://dif.org.ua/ua/publications/press-relizy/jak-zminyuetysjakraini_.htm)

<sup>5</sup> 2015-й: політичні підсумки – думка населення [дослідження провели Фонд «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва» та Київський міжнародний інститут соціології з 15 по 25 грудня 2015 року] // [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://dif.org.ua/ua/publications/press-relizy/2015-i-politichni-pja.htm>

<sup>6</sup> Моніторингове опитування громадської думки населення України, проведене Українським інститутом соціальних досліджень ім. О. Яременка та Центром «Соціальний моніторинг», грудень 2015 р.

що вищі органи державної влади та посадовці порушують Конституцію та закони України. Близько половини (52 %) вважають, що такі порушення є постійними та систематичними, причому порівняно з опитуванням 2014 р. цей показник зріс на 7 %. Неприпустимість таких дій безсумнівна для більшості опитаних громадян (74 %). За таких умов необхідність проведення судової реформи в Україні підтримує переважна більшість українських громадян (80 %), причому 48 % вважають, що така реформа є одним із найбільш нагальних завдань і має розпочинатися якнайшвидше. Лише близько 3 % українців не бачать особливої потреби в реформі правосуддя в Україні. Таке співвідношення позицій респондентів практично не змінилося порівняно з 2014 року. Переважна частина суспільства (близько 79 %) вважає, що судова система в рамках реформи повинна зазнати серйозних змін<sup>7</sup>.

**Слід зазначити, що частина українського суспільства продовжує очікувати від держави покращення соціально-економічних умов життя, низький рівень яких становить загрозу процесам демократизації та розвитку громадянського суспільства.** Вказана небезпека має як глибинне соціокультурне підґрунтя, так і наявні маркери у політичному житті та електоральних орієнтаціях. За даними загальнонаціонального опитування громадської думки, проведеного Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва та Київським міжнародним інститутом соціології з 8 по 20 жовтня 2015 р., значна частка населення під тиском економічних обставин може поступитися демократичними цінностями, не бачить дієвих механізмів зміни ситуації в країні, що підвищує шанси відгуку на популістські заклики<sup>8</sup>.

Незважаючи на постійно зростаючу кількість громадських організацій, яке фіксують офіційні статистичні джерела протягом усього існування незалежної України, дані соціологічних опитувань не фіксують кількісних змін постійних членів громадських організацій, що засвідчує мобілізаційний

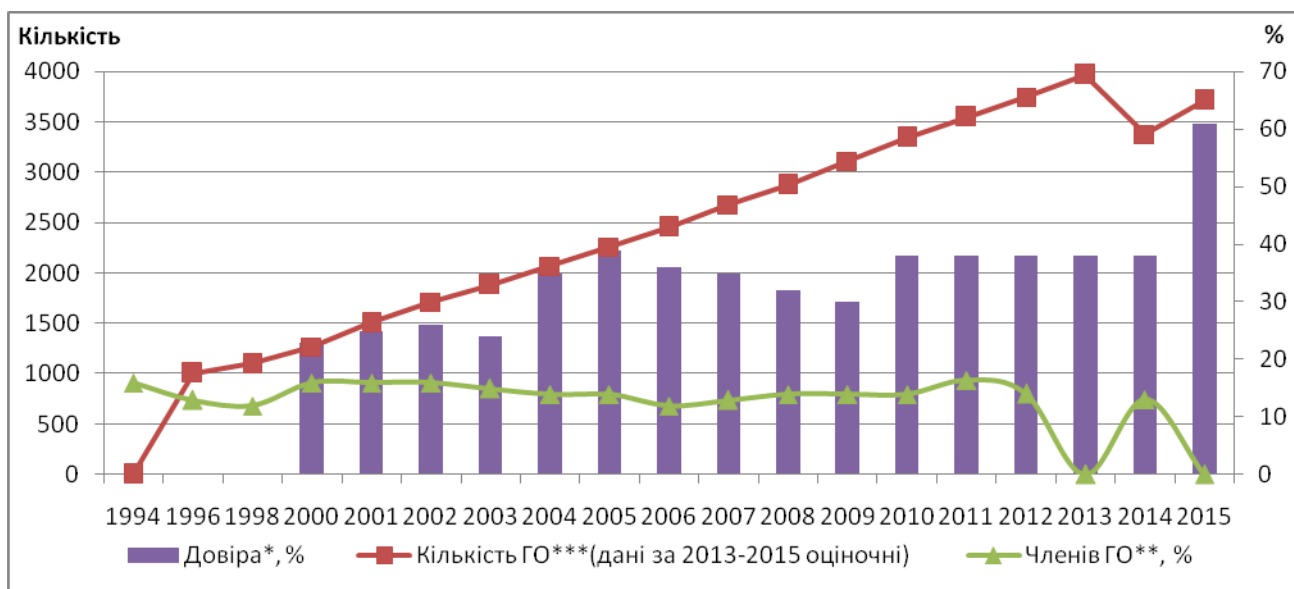
<sup>7</sup> Конституційні зміни щодо правосуддя: думка громадян України, грудень 2015 р. // [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://dif.org.ua/ua/publications/press-relizy/konstituciini-zmini-s15.htm>

<sup>8</sup> Як змінюється суспільство Нової України // [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://dif.org.ua/ua/publications/press-relizy/jak-zminyuetysjakraini\\_.htm](http://dif.org.ua/ua/publications/press-relizy/jak-zminyuetysjakraini_.htm)

характер участі громадян в діяльності громадського сектору (див. подану нижче інфографіку).

### Інфографіка 1

#### Динаміка кількісних показників громадських організацій, їх членів та довіри до них населення (у % до загальної кількості опитаних громадян)

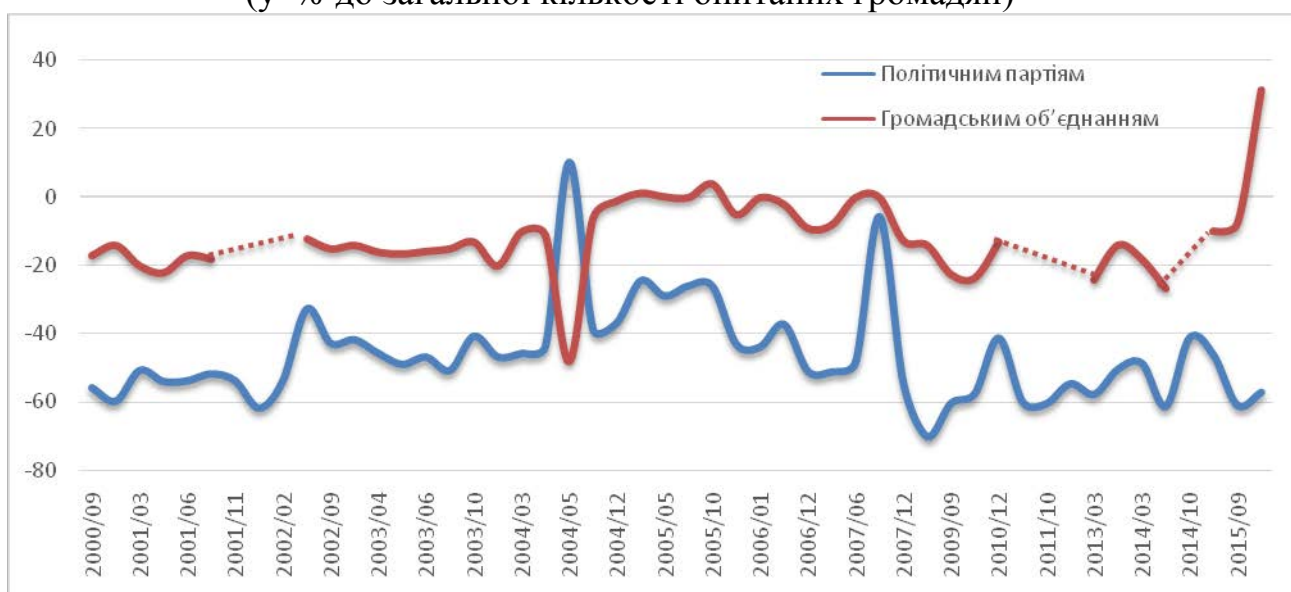


\* верхня крива – кількість громадських організацій; нижче крива – кількість членів громадських організацій, наведений % тих громадян, які повністю або частково довіряють громадським організаціям.

При підготовці інфографіки використано дані моніторингу громадської думки населення України; дані моніторингу громадської думки проведеного Інститутом соціології НАН України; оприлюднені дані державної статистики.

Таке ставлення громадян до громадських організацій дуже суттєво відрізняються від їхнього ставлення до політичних партій, індекс довіри до яких перебуває в негативній площині.

**Динаміка балансу довіри населення до громадських організацій та політичних партій в Україні (2004-2015 рр.)**  
(у % до загальної кількості опитаних громадян)



\* верхня крива – динаміка балансу довіри населення до політичних партій; нижче крива – до громадських організацій в Україні.

**1.2. Особливості розвитку громадської активності та самоорганізації після Революції Гідності**

Одним із головних напрямків громадської активності в нинішніх умовах є реагування на внутрішні загрози національній безпеці України, зокрема, на зволікання із проведенням реформ та тотальне ураження корупцією органів державної влади.

Слід зазначити, що громадський сектор активно включився у вирішення цих проблем та досяг певних позитивних результатів<sup>9</sup>. Так, ще в січні 2014 р. була сформована громадська платформа – Реанімаційний Пакет Реформ, яка об'єднує провідні неурядові організації та експертів з усієї України, виконує функції координаційного центру з розробки та реалізації ключових реформ в Україні. Експерти цього громадського об'єднання розробили Дорожню Карту Реформ – документ, який містить покрокові плани впровадження реформ у

<sup>9</sup> За результатами моніторингу громадської думки з вимірювання рівня довіри, проведеного Центром «Соціальний моніторинг» у співпраці з Українським інститутом соціальних досліджень імені О. Яременка у вересні 2015 р., рівень довіри до громадських об'єднань (40 %) та релігійних організацій (44,8 %) виявився вищим, ніж до органів влади різних рівнів.

24-х найважливіших галузях, де кожен крок підкріплений окремим законопроектом.

Безперечно, що успіх процесу реформування напряму залежить від зменшення рівня корумпованості органів державної влади. Усвідомлення цього зв'язку громадськістю в нових суспільно-політичних умовах, що склалися після Революції Гідності, сприяло появі нових антикорупційних громадських об'єднань та громадських ініціатив. Найбільш помітними прикладами успішних антикорупційних громадських проектів, зокрема, є:

- проект «УКР.АВ», розпочатий у 2014 р. громадською організацією «Центр протидії корупції», яка фіксує на власному електронному ресурсі докази проти конкретних чиновників та відображає хід процесу притягнення їх до відповідальності з документацією всіх спроб контролюючих чи правоохоронних органів покриття корупціонерів;

- сайт «Наші гроші», який займається моніторингом інформації опублікованої у «Віснику державних закупівель», аналізуючи її крізь призму виявлення можливих корупційних ризиків;

- система електронних державних закупівель ProZorro, введена в експлуатацію у лютому 2015 р. й спрямована на забезпечення прозорості та ефективності використання бюджетних коштів, запобігання корупції завдяки громадському контролю та розширенню кола постачальників. Гарантом прозорості розробки та роботи системи виступає громадська організація «Transparency International Ukraine», яка погодилась утримувати систему до моменту її передачі державі.

Активна антикорупційна робота ведеться громадським сектором й на регіональному рівні. Так, наприклад, у Херсоні був започаткований проект «Херсонська мапа округів», спрямований на боротьбу з корупцією серед чиновників, проведення моніторингу та організацію контролю жителями цього міста бюджетних витрат на міське комунальне господарство. Громадська ініціатива «Антикорупційний штаб Києва» у листопаді 2014 р. створила прикладний інструмент моніторингу витрат на ремонт будинків

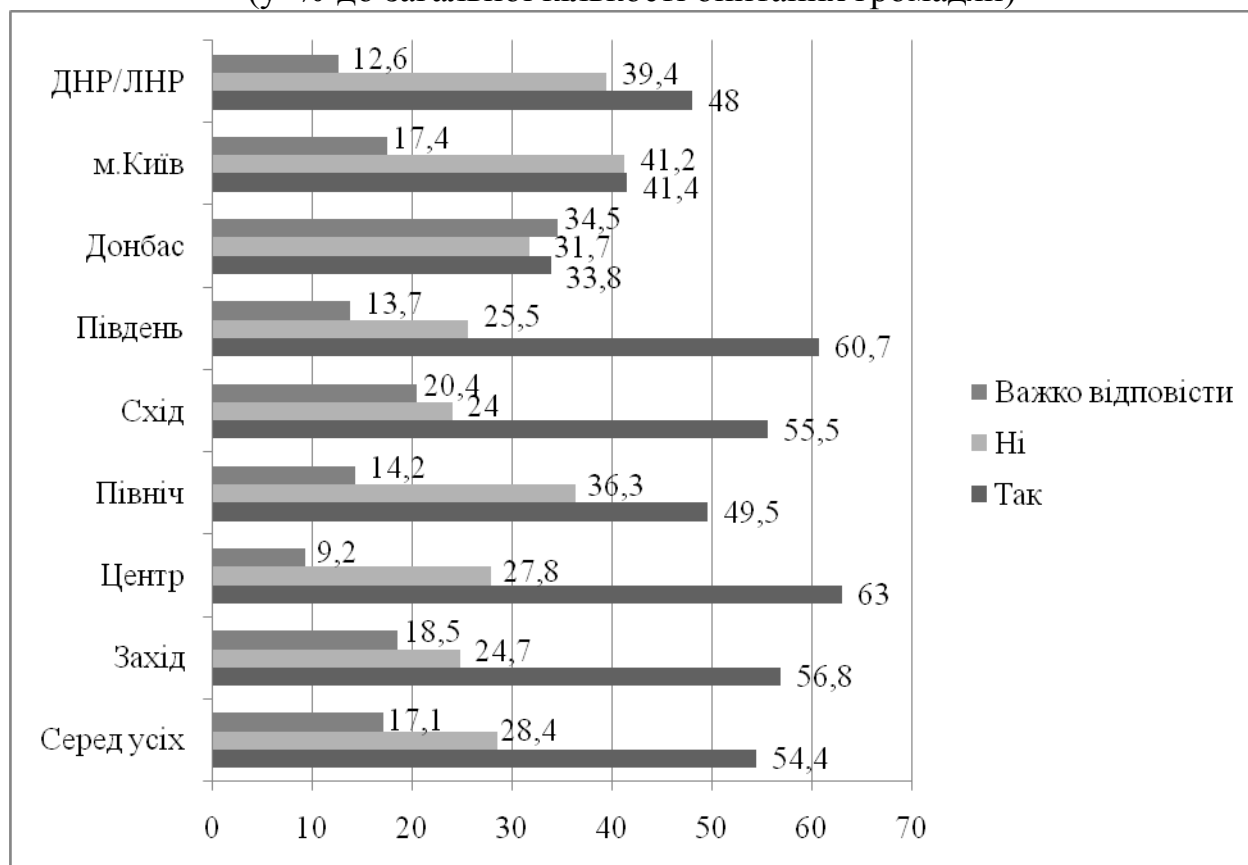
клян у формі «Антикорупційної мапи забудов Києва». Інтерактивна мапа покликана забезпечити прозорість інформації про виділення земель під забудову в столиці України. Відзначимо також започатковані головою Одеської ОДА М. Саакашвілі антикорупційні форуми (пройшли в Одесі, Києві, Харкові та зібрали кількатисячну аудиторію). Учасниками Харківського антикорупційного форуму був створений рух «За очищення», що ставить за мету оновити країну, ліквідувавши причини корупції та змінивши корумповані політичні еліти.

**Разом з тим варто зауважити, що в цілому позитивна тенденція інтенсифікації боротьби громадськості із корупцією має ризик бути політизованою та використовуватися в якості інструменту для здобуття влади окремими політичними гравцями.**

Громадянське суспільство показово виявляє себе в громадських протестних настроях і діях. Так, за результатами моніторингу громадської думки з вимірювання рівня довіри до основних соціальних і політичних інститутів країни, проведеного Центром «Соціальний моніторинг» у співпраці з Українським інститутом соціальних досліджень ім. О. Яременка у березні – квітні 2015 р., 54,4 % опитаних вважали, що в Україні існують вагомні підстави для проведення акцій протесту. Протилежної точки зору притримувалося 28,4 %. Примітно, що ці показники різняться за регіонами. Найбільш радикально налаштовані Центр (63 %, крім Києва – 41,4 %) та Південь України (60,7 %). Найнижчі показники на територіях Донецької та Луганської областей, підконтрольних Урядові України (33,8 %), що пояснюється прагненням до примирення та побоюваннями поширення збройного конфлікту на сході країни.

**Розподіл відповідей респондентів на запитання:  
«Як Ви вважаєте, чи є зараз вагомі підстави для акцій протесту?»  
(березень-квітень 2015 р.)**

(у % до загальної кількості опитаних громадян)

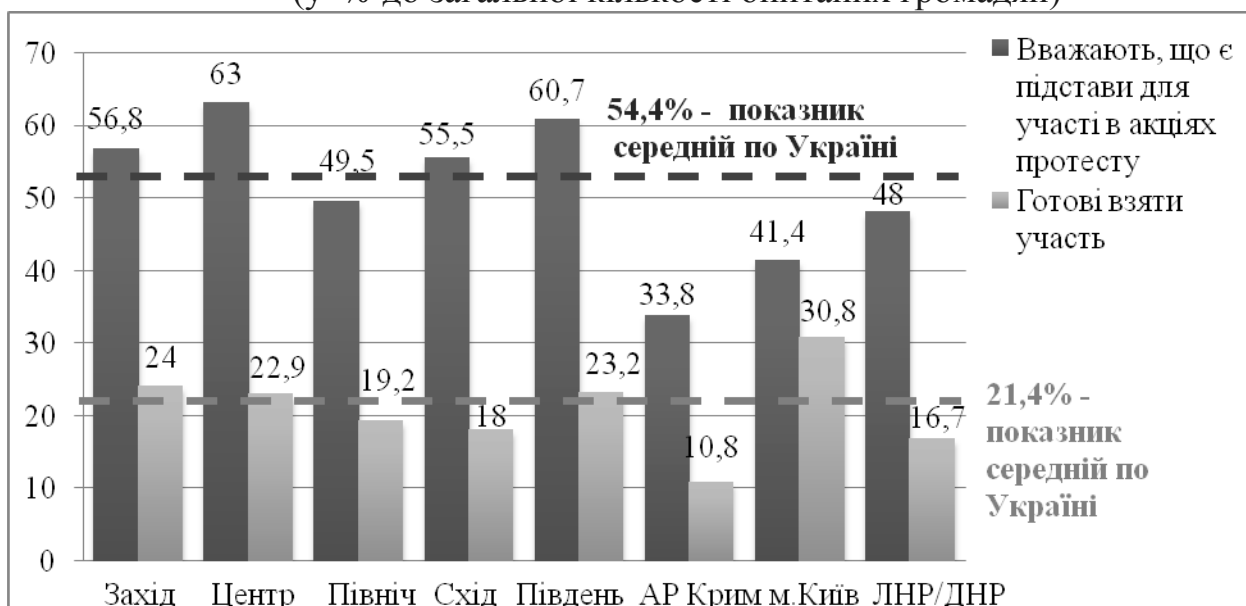


\* перша позиція зверху – важко відповісти; нижче друга позиція – «Ні»; ще нижче третя позиція – «Так».

Хоча значна частина опитуваних вказує на наявність причин для протестів, лише 21,4 % опитуваних готові взяти в них участь (з них – 12 % задекларували тверде «так», а 10,3 %, якщо їх організують інші). 69,7 % опитуваних не готові вийти на вуличні акції протесту, тому що акції не мають сенсу, розчарувалися в цьому або з інших причин<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Балакірева О. М. Моніторинг громадської думки населення України: березень-квітень 2015 р. / О. М. Балакірева, Т. В. Бондар, Д. А. Дмитрук // [Електронний ресурс]– Режим доступу: [http://www.uisr.org.ua/img/upload/files/2015 %2004 %2009 %20PR\\_SMC&UISR.pdf](http://www.uisr.org.ua/img/upload/files/2015%2004%2009%20PR_SMC&UISR.pdf)

**Розподіл відповідей респондентів на запитання: «Скажіть, Ви особисто брали участь в акціях...» (березень 2014 р.)**  
(у % до загальної кількості опитаних громадян)

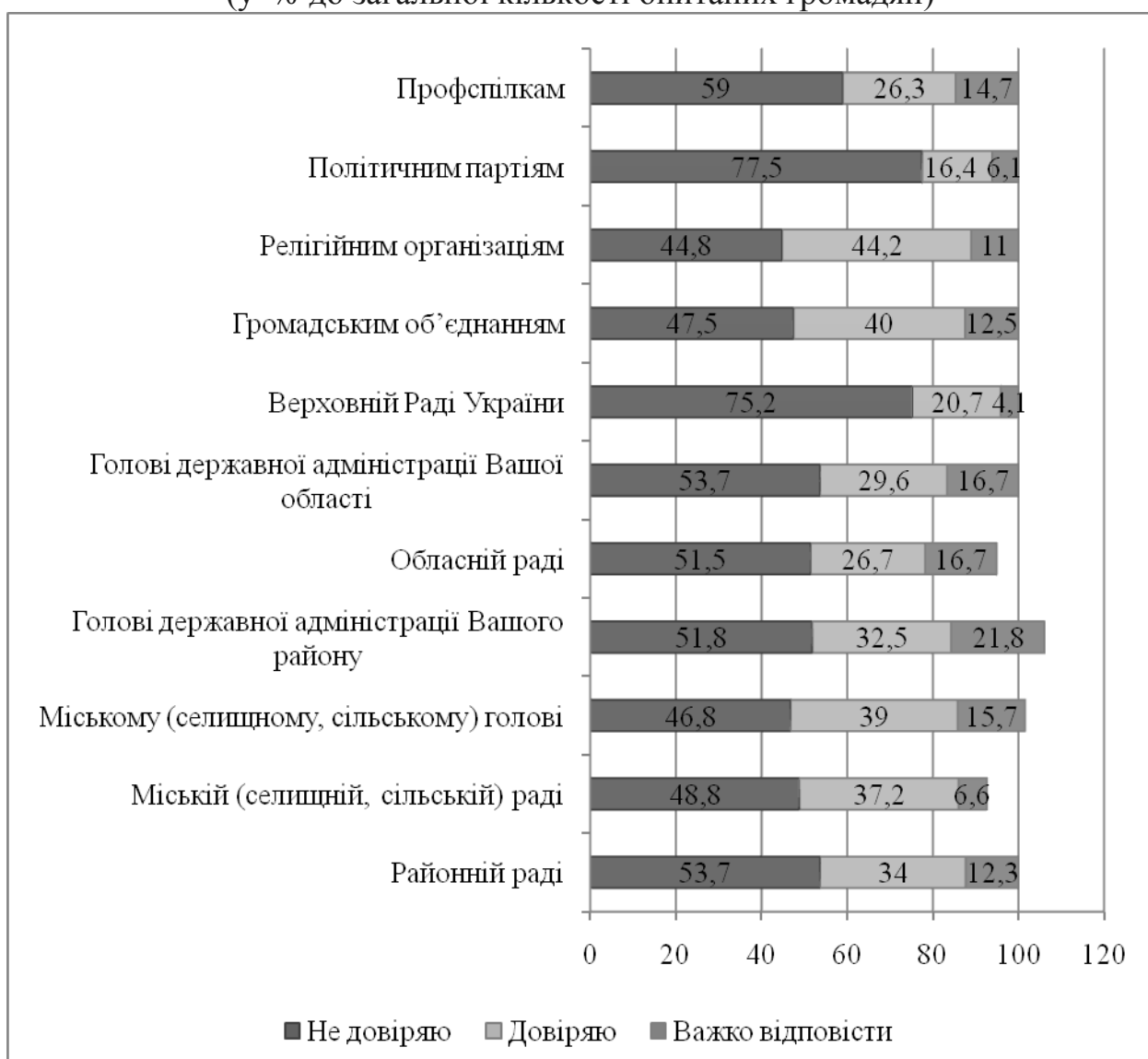


\* перша пряма вгору – вважають, що є підстави для участі в акціях протесту, друга пряма вгору – готові взяти участь.



**Рівень довіри до основних соціальних і політичних інститутів України  
(вересень 2015 р.)**

(у % до загальної кількості опитаних громадян)



\* перший показник – не довіряю; другий – довіряю; третій – важко відповісти.

**Соціально-економічна криза та падіння рівня життя переважної більшості громадян України обумовлюють зростання напруженості в сфері виробництва і трудових відносин. Протягом 2015 – I пол. 2016 рр. у цій сфері зафіксовано низку резонансних конфліктних ситуацій, які подеколи завершувалися масовими страйками та іншими протестними акціями.**

Так, наприкінці грудня 2015 р. працівники аграрної галузі протестували проти скасування спеціального режиму ПДВ для сільськогосподарських

виробників. Учасники цієї акції перекрили рух на кількох автомагістралях міжнародного та загальнодержавного значення у 10-ти областях України.

До блокування стратегічної траси Київ – Харків у березні 2016 р. неодноразово вдавалися представники трудового колективу ПОКП «Полтавафарм», протестуючи проти одіозних кадрових призначень у керівництві та загального незадовільного стану справ на підприємстві.

На заході України зимовий період 2015-2016 рр. позначився черговою хвилею шахтарських протестів з метою домогтися погашення заборгованості по зарплаті та привернути увагу як української влади, так і європейської спільноти до соціальних проблем вітчизняних гірників. Задля цього під час однієї з акцій робітники копальні «Степова» (держпідприємство «Львіввугілля») перекрили міжнародну трасу Львів – Рава-Руська.

У лютому 2016 р. у Сумах близько 200 працівників комунального підприємства оголосили масштабний страйк через невивлату заробітної плати протягом трьох місяців. 44 автобуси та тролейбуси не виїхали на лінії, залишившись в депо.

Одночасно локальні страйки та інші акції з соціально-економічними вимогами в різних регіонах країни проводили освітяни, науковці, медики, журналісти.

30 березня 2016 р. у Києві біля будівлі Кабінету Міністрів України відбулася організована галузевою профспілкою масова (до кількох тисяч учасників) протестна акція працівників автомобільного транспорту та шляхового господарства. Крім традиційного питання ліквідації заборгованості із зарплати, протестувальниками було озвучено вимоги щодо реформування системи управління дорожньою галуззю, відновлення попередніх соціальних гарантій її працівникам, забезпечення державного контролю за додержанням законодавства у сфері трудових відносин та соціального діалогу, спрямованого на виконання Генеральної угоди. У разі відсутності реагування з боку влади впродовж 10-ти днів після київської акції представники профспілки анонсували початок масових протестних дій по

всій країні.

Слід також відзначити проведення наприкінці квітня 2016 р. Конфедерацією вільних профспілок України, з нагоди Всесвітнього дня охорони праці та Дня міжнародної солідарності трудящих, масштабної акції, зокрема, з такими вимогами до уряду: припинити практику впровадження реформ за рахунок погіршення соціально-економічного становища городян; погасити заборгованість із заробітної праці найманим працівникам і не допускати її в майбутньому; сприяти відновленню виробництва і створенню нових робочих місць; забезпечити підвищення прожиткового мінімуму до рівня реальних потреб громадян.

Усього, за повідомленням Державної служби статистики України, **протягом 2015 р. у страйках взяли участь 900 тис. працівників підприємств та організацій.** Страйкували працівники п'яти підприємств та організацій. Зокрема, участь у страйках, які проходили на двох підприємствах в сфері промисловості, взяли 800 тис. працівників та на трьох підприємствах в сфері транспорту, складського господарства, поштової та кур'єрської діяльності участь взяли 100 тис. працівників<sup>11</sup>.

Загалом, за даними моніторингу протестної активності українського суспільства, здійснюваного Центром соціальних та трудових досліджень (далі – ЦСТД), в Україні з 2011 р. по серпень 2015 р. відбулося щонайменше 306 страйків. Якщо розглядати страйки відносно інших протестів, то протягом усього періоду моніторингу відбувається не більше одного – трьох страйків на 100 протестів (виняток становить грудень 2013 р. з чотирма антиурядовими страйками на 100 протестів).

З одного боку, це вказує на відносну непоширеність страйків. З іншого – на систематичність їх використання для захисту прав робітників машино- та авіа-будівельної промисловості, будівельників, шахтарів, працівників

---

<sup>11</sup> Страйки та їх наслідки, за окремими видами економічної діяльності [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2014/pr/stv/stv\\_u/sed.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2014/pr/stv/stv_u/sed.htm)

комунальних та інших підприємств<sup>12</sup>.

Водночас через зростання обсягів заборгованості із зарплати, масові вимушені звільнення, політику жорсткої економії коштом здешевлення витрат на робочу силу, погіршення умов праці, зниження соціальних гарантій тощо, працівники змушені все частіше використовувати саме страйк як крайній засіб вирішення колективних трудових спорів для захисту своїх законних прав та інтересів. Навіть представники тих галузей та професій (енергетики, транспортники, державні службовці), чиє право на організований протест є законодавчо обмеженим, дедалі активніше домагаються страйкового рівноправ'я. Зокрема, у липні 2015 р. співробітники Державної служби України з надзвичайних ситуацій вимагали від Верховної Ради України надати їм право на створення профспілки та на проведення страйків.

Важливою ознакою громадської самоорганізації за сучасної доби є поширення в суспільстві добродійності, благодійності та волонтерського руху діяльності, що пов'язано з військовим конфліктом на Сході України та появою великої кількості внутрішньо переміщених осіб. Дослідження ставлення до волонтерства та переселенців з Криму і Донбасу наприкінці 2014 р. показали, що більшість жителів України, стурбованих ситуацією на Сході України, переказували гроші (52,7 %), приносили речі або продукти харчування у благодійні фонди або волонтерські організації (40 %); 27,8 % респондентів купували продукти із специфічним маркуванням, яке вказувало на те, що частина прибутку від їх продажу піде на потреби армії; 25,2 % респондентів самостійно купували речі та продукти, необхідні військовим та вимушеним переселенцям. Саме ця категорія включає в себе громадян, які готові були витратити власні кошти для вирішення проблем забезпечення армії і внутрішньо переміщеним особам. 14,2 % респондентів особисто допомагали вимушеним переселенцям;

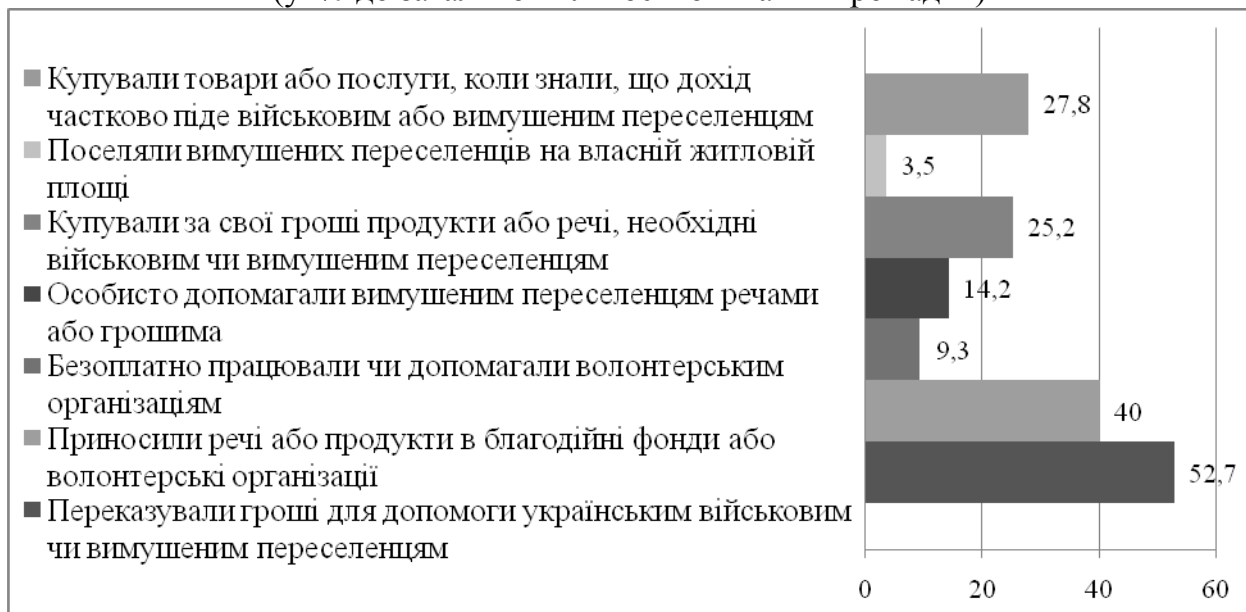
---

<sup>12</sup> Дудін В. Страйкувати не можна заборонити? Як українські робітники використовують право на страйк та які труднощі у правовому полі їх спіткають / Віталій Дудін, Михайло Слуквін // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://cslr.org.ua/straykuvati-ne-mozhna-zaboroniti-yak-ukrayinski-robotniki-vikoristovuyut-pravona-strayk-ta-yaki-trudnoshhi-u-pravovomu-poli-yih-spitkayut/>

9,3 % опитаних безоплатно працювали у волонтерських організаціях; 3,5 % респондентів надавали власне житло для внутрішньо переміщеним особам<sup>13</sup>.

*Інфографіка 7*

### Структура волонтерської активності респондентів (у % до загальної кількості опитаних громадян)



Проблеми, з якими стикаються внутрішньо переміщені особи, пов'язані переважно із пошуком житла, доступом до медичного обслуговування та працевлаштуванням. Практично всі сфери життя даної категорії громадян вимагали втручання як держави, так і міжнародних, добровольчих благодійних структур і організацій. У більшості випадків – це була допомога від волонтерських організацій (62,7 %), а також від міжнародних благодійних організацій, фондів (41,1 %). На запитання про те, чи допомагає Вам ще хтось у вирішенні Ваших проблем на новому місці проживання (не маючи на увазі членів сім'ї, які переїхали разом з респондентами), найбільша частка опитаних вказували благодійні фонди та громадські організації. Перш за все, така допомога полягала в наданні продуктів харчування та непродовольчих товарів.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> Ставлення до переселенців і волонтерської діяльності: за результатами моніторингових опитувань населення України, що проводяться Центром «Соціальний моніторинг» та Українським інститутом соціальних досліджень ім. О. Яременка спільно з відділом моніторингових досліджень соціально-економічних трансформацій Інституту економіки та прогнозування НАН України.

<sup>14</sup> Оцінка потреб внутрішньо переміщених жінок та осіб похилого віку в Україні. Опитування проведено у січні-лютому 2015 р. УІСД ім. О. Яременка.

**Правозахисний напрямок в діяльності волонтерів здебільшого був спрямований на захист прав тих людей, які потрапили у важкі життєві ситуації.** Сьогодні волонтери допомагають вимушеним переселенцям оформити необхідні документи, входять до переговорних груп, які займаються звільненням заручників та пом'якшенням умов їхнього утримання. Розвиток волонтерського руху в окремих регіонах України має свої характерні особливості, адже кожна група веде свій напрямок діяльності в регіоні: допомога силовим структурам, медичним установам, біженцям, пораненим та їх рідним.

### ***Висновки та рекомендації до першого розділу***

Упродовж 2015 – на початку 2016 рр. відбувалася адаптація населення до кризових умов. Громадяни почали поступово пристосовуватися до наслідків війни та соціально-економічної кризи, навчатися протидіяти новим загрозам повсякденного життя, які вже не видаються їм такими небезпечними як це було у 2014 році, коли громадяни відчували окрім негативних соціально-економічних наслідків ще й відчутний емоційний шок.

**Україна раніше ніколи не відзначалася активною, організованою спроможністю великих мас громадян впливати на дії влади. Хоча переважаюча більшість громадян переконані в тому, що саме вони повинні мати реальний вплив на прийняття державних рішень. Криза ще більше поглибила проблему розриву між сприйняттям громадянами свого належного місця в розподілі суспільної влади та реальним становищем.**

Значна частина громадян України переконана, що має брати участь у діяльності громадських об'єднань, зокрема у здійсненні ними контролю за державними органами. Необхідно зазначити, що з початком кризи довіра до громадських організацій знизилася порівняно менше, ніж довіра до інших соціальних інститутів. Можна стверджувати, що суспільство покладає надії на те, що розширення діяльності громадських організацій, інших структур

громадянського суспільства може посприяти реформуванню держави та суспільства.

**Для поліпшення справ у сфері довіри до основних соціальних інститутів та залучення громадськості до вирішення проблем кризи усім гілкам влади, основним політичним силам країни вже в найближчий час необхідно здійснити кроки до суспільно-політичного порозуміння з ключових соціальних проблем.**

Повернути довіру громадян може широке залучення структур громадянського суспільства на національному та на місцевому рівнях до розробки та прийняття заходів антикризової політики у політичній та соціально-економічній сферах. На місцевому рівні громадським об'єднанням треба надати не лише контролюючі функції, зокрема у сфері боротьби з корупцією, розподілу соціальної допомоги, але право брати безпосередню участь у вирішенні конкретних завдань у цій сфері, у залучені громадян до волонтерської роботи.

Розширення участі громадськості, інститутів громадянського суспільства в суспільному житті сприятиме демократизації за таких умов:

- зростання числа громадян, залучених до роботи в громадських організаціях, створення нових громадських організацій та розвитку їхньої спроможності;
- використання потенціалу громадських організацій органами державної влади, передусім соціально орієнтованих організацій, для розробки та впровадження рішень;
- проведення кардинальних реформ для попередження радикалізації суспільства та поширення протестних настроїв.

Сьогодні найбільшу зацікавленість у вирішенні проблем, пов'язаних із конфліктною ситуацією на сході України, проявляють громадські організації правозахисного, гуманітарного, екологічного та іншого характеру. При цьому вони виконують такі важливі функції в зоні конфлікту на Сході України:

- контроль за дотриманням прав людини;
- захист біженців, окремих груп і меншин, розшук окремих осіб;
- документування військових злочинів, фактів і виявлення зниклих безвісти;
- створення альтернативних засобів масової інформації про події, не втягнутих в інформаційну війну;
- психологічна та медична допомога особам, які перебували в зоні конфлікту, та інші функції.



## **Розділ 2. Особливості взаємодії органів державної влади із громадянським суспільством: тенденції, проблеми**

Протягом 2015-2016 рр. відбулося зростання суб'єктності організованої громадськості та в цілому – посилення впливу громадян на суспільно-політичне життя України. Така тенденція підтверджується результатами дослідження громадської думки, зокрема оцінкою рівня довіри громадян до державних інституцій, з одного боку, та до інституцій громадянського суспільства, з іншого.

При оцінці ефективності у протидії загрозам національній безпеці, опитані громадяни найвище оцінили (за 5-бальною шкалою де 5 означає «максимально ефективну») передусім волонтерські організації (3,98), добровольчі батальйони (3,69), Національну гвардію (3,36), Збройні сили (3,25). При цьому, правоохоронні, безпекові та інші органи державної влади - Державна прикордонна служба, СБУ, МВС, Президент, Міністерство оборони, Генеральний штаб ЗСУ, Кабінет Міністрів України, Верховна Рада України – отримали оцінки нижче 3 балів<sup>15</sup>.

Також, **соціологічні дослідження показують суттєво вищий рівень довіри громадян саме до громадського сектору в порівнянні з державними інституціями.** Згідно опитування серед респондентів 71,3 % довіряє волонтерам та 49,2 % громадським організаціям, не довіряють, відповідно 19,4 % та 34,4 %, решта не відповіли. Рівень довіри до місцевої влади становить 42,6 % проти 50,1 % недовіри. При цьому, рівень довіри до Збройних сил України є найвищим серед усіх державних інститутів та власне силових структур: 48,8 % опитаних громадян їм довіряє, 43 % – не довіряє. Низькими є показники довіри щодо центральних органів державної влади: Верховної Ради України (8,5 %), Кабінету Міністрів України (9,6 %), відповідно, високими є показники недовіри до них – 87,6 % та 86,2 %.

---

<sup>15</sup> Громадяни України про безпеку: оцінки, загрози, шляхи вирішення проблем (Соціологічне дослідження Центру Разумкова, проведене 6-12 листопада 2015 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.razumkov.org.ua](http://www.razumkov.org.ua)

Критично низьким є рівень довіри до прокуратури (6,4 %) та судів (4,7 %) та майже абсолютної недовіри до них – 85,5 % та 89,3 %, відповідно<sup>16</sup>.

Окреслені тенденції чітко фіксуються у громадській думці за критеріями «схвалення» або «несхвалення» при оцінці діяльності державних і недержавних інституцій та їх загальної динаміки за 2015 та 2016 рр.

**Помітним є переважаючий показник схвалення діяльності до громадських організацій, загальнонаціональних та місцевих ЗМІ, тоді як переважають показники несхвалення при оцінці діяльності центральних органів влади (Президенту, Парламенту, Уряду) та місцевих органів влади.** Так само, високими є показники схвалення діяльності армії, Національної гвардії, поліції, що знов таки контрастує із показниками домінуючої недовіри громадян до органів прокуратури та судів<sup>17</sup>.

Разом з тим, **в українському суспільстві формується сегмент активних та ефективних громадян у волонтерській діяльності.** Посилення громадських структур, ефективна реалізація їх ініціатив довели здатність до швидкої мобілізації громадян та акумулювання ними матеріальних та інших ресурсів. Усе це переконливо свідчить про засвоєння значною частиною українського суспільства етики усвідомленої громадянської активності.

**Соціологічні дослідження демонструють досить стрімке поширення серед громадян підтримки інших у вигляді добровільної допомоги.** Так, згідно із соціологічними опитуваннями, розподіл відповідей про надання добровільної допомоги протягом 2014-2015 рр. є таким: українській армії, Національній гвардії, добровольчим батальйонам її надавали 44,7 % респондентів, пораненим бійцям – 15,3 %, сім'ям загиблих – 8,1 %, біженцям

---

<sup>16</sup> Суспільно-політичні настрої населення України (Всеукраїнське соціологічне опитування Інституту Горшеніна, проведене 8-17 лютого 2016 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://institute.gorshenin.ua/news/1191\\_obschestvennopoliticheskie.html](http://institute.gorshenin.ua/news/1191_obschestvennopoliticheskie.html)

<sup>17</sup> Всеукраїнське муніципальне опитування здійснено (Дослідження Соціологічної групи “Рейтинг” 20 січня – 8 лютого 2016 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.IRI.org](http://www.IRI.org)

із окупованих територій – 14,4 %. Не надавали допомоги – 35,3 % опитаних, 7,1 % – не відповіли<sup>18</sup>.

**Отже, компетенція громадянського суспільства охопила майже всі сфери суспільного життя, що закладає потенціал для відстоювання громадянами безпекових, соціальних, політичних, культурних інтересів.** Ядро активних громадських осередків хоча й лишається відносно невеликим кількісно, але саме вони є ефективними та послідовними у відстоюванні своїх цінностей, прав, інтересів, результативним в досягненні цілей та, навіть, прямому впливові на державну політику.

Нові форми взаємодії, що виникли у 2014-2015 рр., наочно довели свою ефективність у порівнянні із усталеними та нормативно врегульованими в попередній період.

**Неструктуровані сегменти громадянського суспільства – активісти, волонтери, які діяли переважно стихійно і ситуативно (особливо у початковий період зовнішньої агресії), виявилися більш успішними, ніж структуровані профспілки та засновані раніше громадські організації.**

Поступово викристалізуються такі структури громадянського суспільства, що прагнуть бути незалежними від владно-політичних та адміністративних центрів, фінансово-промислових та інших груп впливу. При взаємодії із органами влади такі суб'єкти громадянського суспільства прагнуть перебувати в партнерських або в конкурентних відносинах, а не підпорядковуватись їм.

**Громадянське суспільство відіграє функцію супроводу реформаційних процесів та прискіпливого контролю, моніторингу їх втілення, постійно сигналізує про ті зміни, які мають першочергове значення.** Водночас, мова йде не про беззастережну довіру до абсолютно всіх представників громадських структур та їх діяльності, адже слід

---

<sup>18</sup> Громадяни України про безпеку: оцінки, загрози, шляхи вирішення проблем (Соціологічне дослідження Центру Разумкова, проведене 6-12 листопада 2015 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.razumkov.org.ua](http://www.razumkov.org.ua)

усвідомлювати усі ризики використання цього інструментарію в суто внутрішньополітичних конфліктах та – як каналу негативного впливу ззовні.

**З іншого боку, важливим фактором лишаються зовнішньополітичні, дипломатичні, міжнародні інституції та різноманітні формати, в яких тісно взаємодіють як органи державної влади, так і громадські структури.** Комплекс міжнародних зобов'язань України є потужним важелем, що змінює якість взаємодії в державній політиці суб'єктів влади та громадськості.

По-перше, у своїй діяльності громадські організації спираються на вимоги передбачені Порядком денним асоціації Україна – ЄС, зокрема імплементацією Угоди про асоціацію. По-друге, громадські організації та рухи відстежують дії органів влади на відповідність вимогам та зобов'язанням України, які передбачені членством в міжнародних організаціях (Раді Європи, ОБСЄ, ООН) та ратифікованими міжнародно-правовими актами.

Важливим є те, що в українському суспільстві підтримка демократичної системи та її соціально-економічних складових є стабільно високою, незважаючи на існуючі проблеми та незавершений характер суспільної трансформації.

Так, після Майдану, за результатами дослідження громадської думки, рівень підтримки демократії, як найбільш бажаної форми правління становив у 2014 р. 65 %, у 2015 р. – 49 %. При цьому, найбільше сподівань та, водночас, подальших розчарувань результатами респонденти пов'язували із: зменшенням корупції, тіснішою інтеграцією з Європою, обмеженням впливу олігархів, рівним ставленням до усіх громадян, реформою судової системи та правоохоронних органів<sup>19</sup>.

**Одним із ключових аспектів подолання законодавчої неефективності та інституційної слабкості, недосконалості судової та**

---

<sup>19</sup> Два роки після Майдану: українці підтримують демократію, але розчаровані невинуватими очікуваннями (Загальнонаціональне опитування Міжнародної фундації виборчих систем (IFES), здійснене 12-26 вересня 2015 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.IFES.org>

**адміністративної практик є забезпечення повноцінної комунікації та взаємодії органів державної влади з громадськістю, постійного та якісного консультаційного процесу та громадського контролю.**

Протягом 2015 р. законодавчі та інституційні зміни здебільшого активно обговорювались, наближаючись до формул, притаманних публічній політиці. Критика недієвих або шкідливих положень у законодавчих нововведеннях з боку профільної та експертної громадськості поширювалася ЗМІ, що часто приводило до коригування або скасування хибних рішень.

**Для організованої частини громадянського суспільства проблемним залишається перехід від зосередження винятково на критично-моніторинговій діяльності до цілеспрямованої взаємодії та систематичного співробітництва із органами державної влади.**

У зв'язку з цим варто звернути увагу на низку позитивних тенденцій, пов'язаних із посиленням взаємодії представників та структур громадянського суспільства із органами державної влади та їх безпосередньої участі в різних форматах, спільних робочих групах, консультативно-дорадчих органах тощо.

Зокрема, свою ефективність демонструє тісна взаємодія представників Міністерства оборони України та волонтерів, експертів в Офісі реформ при Міністерстві оборони України, консультативно-дорадчому органі (Раді реформ), створених для розробки та реалізації конкретних проектів<sup>20</sup>. Крім того, залучення громадських активістів у подібних форматах створює постійний канал об'єктивного та оперативного інформування суспільства про нагальні проблеми системного реформування, вирішення завдань для обороноздатності країни, забезпечення Збройних сил<sup>21</sup>. Зміцнення армії та в

---

<sup>20</sup> Офіс реформ Міністерства оборони України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: України <http://www.mil.gov.ua/ofis-reform/>

<sup>21</sup> Див.: Коваленко А. Міністерство оборони : реформування або «гасіння пожеж»? / Анна Коваленко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://censor.net.ua/resonance/369609/mo\\_reformy\\_ili\\_tushenie\\_pojarov](http://censor.net.ua/resonance/369609/mo_reformy_ili_tushenie_pojarov); Інтерв'ю з головою Офісу реформ при Міністерстві оборони України А.Загороднюком [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://censor.net.ua/resonance/370961/glava\\_ofisa\\_reform\\_pri\\_minoborony\\_andreyi\\_zagorodnyuk\\_v\\_etom\\_godu\\_my\\_budem\\_delat\\_veschi\\_kotorye\\_zatronut](http://censor.net.ua/resonance/370961/glava_ofisa_reform_pri_minoborony_andreyi_zagorodnyuk_v_etom_godu_my_budem_delat_veschi_kotorye_zatronut)

цілому – обороноздатності країни, попри всі очевидні проблеми, визнається громадськістю та суспільством.

Закритість органів сектору безпеки і оборони – СБУ, Міністерства оборони України та інших – безперечно, має зберігатися певною мірою в силу їх внутрішньої специфіки, а також за умов військової агресії та окупації частини території України. Неприпустимим є як зловживання цими умовами повної закритості, так і надмірне втручання у їх діяльність, використання громадського сектору для просування некомпетентних або шкідливих рішень для національних інтересів держави, підміна їх інтересами окремих політичних суб'єктів та груп впливу.

**На сьогодні, попри перешкоди, задано імпульс реформуванню в секторі безпеки, а саме проведенню кардинальних змін у роботі відповідних державних органів за підтримки та контролю з боку структур громадянського суспільства.** У контексті реформування СБУ дискусії на експертному рівні значною мірою приділяють увагу вдосконаленню інструментарію демократичного контролю щодо її діяльності, зокрема пошуку ефективних форматів громадського, парламентського контролю<sup>22</sup>.

Конкретним прикладом є також помітне розширення доступу до інформації в сегментах, які залишались абсолютно закритими тривалий час, а саме: відкриття архівів КДБ, що стосуються масових порушень прав людини та найтяжчих злочинів заподіяних державними органами.

Позитивні зрушення в системі правоохоронних органів стосуються створення поліції у досить стислі терміни за новими принципами та підходами<sup>23</sup>. Для представників громадських, правозахисних організацій, ЗМІ тощо новою стала можливість впливати на якість кадрової політики в Міністерстві внутрішніх справ, а саме – брати безпосередню участь у спеціальних комісіях та процедурі атестування (переатестації) працівників

<sup>22</sup> Див.: Коваленко А. СБУ: реформувати не можна залишити / Анна Коваленко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://censor.net.ua/resonance/373783/sbu\\_reformirovat\\_nelzya\\_otstavit](http://censor.net.ua/resonance/373783/sbu_reformirovat_nelzya_otstavit)

<sup>23</sup> Концепція «100 днів якості Національної поліції України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/1714126>

поліції<sup>24</sup>.

Зазначені ініціативи та їх реалізація є безпрецедентними для України, оскільки певні сфери з високими корупційними та іншим ризиками протиправних та протизаконних дій власне в системі правоохоронних органів тривалий час укріплювались в своїй абсолютній закритості й невідповідності громадськості. Сьогодні діяльність правоохоронних органів значно більше контролюється громадськістю.

**Іншим прикладом позитивних зрушень є зміни «правил гри» в системі державних закупівель, як однієї з найбільш корупційних площин, та виведення їх в електронний формат, доступний для громадського контролю.** Передусім йдеться про нову систему для здійснення електронних державних закупівель ProZorro, а також кадрове залучення до профільних органів центральної виконавчої влади (Міністерства економічного розвитку та торгівлі) представників з бізнес-сегменту та експертного середовища, які відстоюють підходи реальної публічної політики<sup>25</sup>.

Помітним є прогрес у забезпеченні прозорості проведення державних закупівель та доступу суспільства до цих даних, попри цілеспрямований опір та перешкоджання окремих представників органів державної влади та інших суб'єктів впливу.

Безперечно, зміцнення взаємодії органів державної влади із громадянськими суспільством на принципах публічної політики також характеризується кардинальною зміною на краще ситуації із свободою слова. Серед іншого, цьому сприятиме ухвалення законодавчих змін, що вдосконалюють правові механізми забезпечення захисту професійної

---

<sup>24</sup> Тут така атестація: перші висновки та враження (Експертна група) / Асоціація українських моніторів дотримання прав людини в діяльності правоохоронних органів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://umdpl.info/news/tut-taka-atestatsiya-pershi-vysnovky-ta-vrazhennya-2/>

<sup>25</sup> Держзакупівлі. Он-лайн [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.dzo.com.ua/>

діяльності журналістів, зокрема регламентують кримінальну відповідальність у разі незаконного перешкоджання здійсненню такої діяльності<sup>26</sup>.

Щоправда, попри нормалізовану атмосферу свободи слова та відносно вільний доступ представників експертного та громадського секторів до ЗМІ, досі не налагоджено систему дійсно змістовних політичних дебатів, не подолано деякі суттєві вади інформаційного простору України, зокрема, надмірної монополізації та маніпульованості більшості ЗМІ.

**На сьогодні фактично, окрім поодиноких винятків, ЗМІ не стикаються з перешкоджанням у критичному висвітленні дій органів державної влади та їх посадових осіб.** Керівництво та представники правоохоронних та інших органів державної влади швидше реагують та звітують стосовно резонансних або суспільно актуальних подій. Інформування не підміняє належної відповідальності, але йдеться про утвердження тенденції підзвітності, хоча й переважно формальної, суспільству.

**Громадський сектор утримує опосередковані важелі впливу на кадрові призначення, вдаючись до кампаній або ж антикампаній у ЗМІ, що здебільшого сприяє підвищенню якості кадрової політики.** Водночас незважаючи на суспільний розголос, розслідування громадських активістів та ЗМІ, правоохоронні органи зволікають з реагуванням на злочини та правопорушення. Тому, **однією з ключових проблем залишається належне забезпечення прозорими та відкритими для громадськості судовими процесами притягнення до відповідальності посадових осіб, які винні в масових порушеннях прав людини, корупційних діях, зраді національних інтересів України.**

Оцінка стану взаємодії органів державної влади з громадянським суспільством потребує розгляду підходів обох сторін. Чітку картину про поточні тенденції щодо забезпечення та поліпшення в цілому умов політико-

---

<sup>26</sup> Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо удосконалення захисту професійної діяльності журналістів : Закон України від 4 лютого 2016 р. № 993-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/993-19>



правового середовища участі громадян у формуванні та реалізації державної політики дає аналіз виконання заходів Ініціативи Партнерства «Відкритий уряд»<sup>27</sup>.

Зокрема, у 2015 р. було внесено зміни до постанов Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976 «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» і від 3 листопада 2010 р. № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики»<sup>28</sup>. Ухвалення нововведень, що дозволили прибрати недоліки забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики та вдосконалення процедури консультацій з громадськістю, були довгоочікуваними та значною мірою ініціювались громадським сектором.

Відтак, в результаті зазначених змін, конкретизовано перелік питань, щодо яких такі консультації мають проводитися в обов'язковому порядку. Уточнено форми проведення публічних обговорень; визначено електронні форми висвітлення інформації та оприлюднення звіту про проведення громадського обговорення та електронних консультацій. Стосовно формування громадських рад значно покращено порядок формування кількісного складу громадських рад та їх функціонування, передбачено припинення діяльності у разі невиконання відповідних вимог та ін. У порядку проведення громадської експертизи змінами передбачено, по-перше, більш широке коло суб'єктів (зокрема й консультативно-дорадчі органи), які можуть її проводити; по-друге, надання запитуваної у державного органу для громадської експертизи інформації із обов'язковим врахуванням вимог законодавства про доступ до публічної інформації.

На практиці зберігаються традиційні вади консультацій з громадськістю. Переформатування складу всієї мережі консультативно-дорадчих органів при

<sup>27</sup> Короткий звіт : Україна. Механізм незалежного звітування (МНЗ). Звіт за 2014-2015 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Ukraine\\_OGP %20IRM %20Report\\_2014-15\\_UKR.pdf](http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Ukraine_OGP%20IRM%20Report_2014-15_UKR.pdf)

<sup>28</sup> Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976 і від 3 листопада 2010 р. № 996 : Постанова Кабінету Міністрів України від 8 квітня 2015 р. № 234 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/234-2015- %D0 %BF](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/234-2015-%D0%BF)

центральных органах виконавчої влади, державних комітетах, а також на місцевому рівні відбувається повільно та хаотично, що позначається на ефективності їх роботи. У планах заходів роботи громадських рад та консультацій з громадськістю в профільних органах виконавчої влади бракує багатьох важливих напрямів.

Крім того, як і в попередні роки, доступною є лише загальна картина про кількість проведених консультацій з громадськістю на рівні центральных та місцевих органів виконавчої влади, їх форми (електронні консультації, засідання консультативно-дорадчих органів, зустрічі з громадськістю, конференції, круглі столи, вивчення громадської думки тощо)<sup>29</sup>. Так само в 2015 р., як і в попередні роки, незначною лишається кількість здійснених громадських експертиз та фрагментарним охоплення тематики для їх здійснення<sup>30</sup>. Таким чином, важко зробити належні висновки про ступінь впливу консультацій з громадськістю, зокрема й залежно від їх форматів, на прийняття рішень в державній політиці.

**На тлі зростання незалежності консультативно-дорадчих громадських органів від органів виконавчої влади та їх посадових осіб, трапляються негативні прецеденти використання громадських рад в інтересах окремих посадових осіб, що суперечить їх функціональному призначенню та дискредитує цей формат взаємодії.** Наприклад, частина представників громадської ради Міністерства культури залучалась до кампанії підтримки особи міністра (В. Кириленка), тоді як решта складу громадської ради та широкі кола професійного та експертного середовища виступали проти цього<sup>31</sup>. Також надзвичайно резонансним став випадок потрапляння до складу профільної громадської ради Міністерства

---

<sup>29</sup> Див. наприклад: Як проводились консультації з громадськістю у IV кварталі 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://civic.kmu.gov.ua/consult\\_mvc\\_kmu/news/article/show/2905](http://civic.kmu.gov.ua/consult_mvc_kmu/news/article/show/2905)

<sup>30</sup> Реєстр громадських експертиз діяльності органів виконавчої влади [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://civic.kmu.gov.ua/consult\\_mvc\\_kmu/civex/1st/7](http://civic.kmu.gov.ua/consult_mvc_kmu/civex/1st/7)

<sup>31</sup> Громадська рада при Міністерстві культури підтримала чинного міністра. Митці ж звернули увагу на її склад [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zaxid.net/news/showNews.do?gromadska\\_rada\\_pri\\_minkulti\\_pidtrimala\\_chinnogo\\_ministra&objectId=13734](http://zaxid.net/news/showNews.do?gromadska_rada_pri_minkulti_pidtrimala_chinnogo_ministra&objectId=13734)

інформаційної політики осіб, які займались шкідливою для національних інтересів та обороноздатності України діяльністю<sup>32</sup>.

**З одного боку, відбувається розширення спектру інструментарію впливу громадянського суспільства на формування та реалізацію державної політики та вносяться зміни у відповідні нормативно-правові акти. З іншого боку, як і в попередні роки, залишається відкритим питання ефективності нових інституційних та процедурних можливостей суб'єктів громадянського суспільства для здійснення контролю за органами влади.**

Триває процес напрацювання та обговорення належної якості проекту закону про публічні консультації, як на рівні державних органів виконавчої влади (Міністерство юстиції України, Секретаріат Кабінету Міністрів України), так і в експертному громадському середовищі<sup>33</sup>.

Нещодавно було створено умови для вдосконалення порядку проведення конкурсу для підтримки проектів громадських організацій за рахунок бюджетних коштів. У березні 2016 р. Кабінетом Міністрів України затверджено зміни до порядку проведення конкурсу з визначення програм (проектів, заходів), розроблених інститутами громадянського суспільства, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка<sup>34</sup>. Нововведення та зміни щодо забезпечення порядку проведення конкурсу для підтримки проектів громадських організацій за рахунок бюджетних коштів схвалюється експертним середовищем, оскільки це сприятиме збільшенню позитивної конкуренції в середовищі громадських організацій, ефективному виконанню завдань, раціональному використанню ресурсів.

---

<sup>32</sup> Громадська рада при Міністерстві інформаційної політики припинила членство двох підозрюваних у пособництві сепаратистському каналу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://osvita.mediasapiens.ua/ethics/standards/gromadska\\_rada\\_pri\\_mininformpolitiki\\_pripinila\\_chlenstvo\\_dvokh\\_p\\_idozryuvanikh\\_u\\_posibnitstvi\\_separatistskomu\\_kanalu/](http://osvita.mediasapiens.ua/ethics/standards/gromadska_rada_pri_mininformpolitiki_pripinila_chlenstvo_dvokh_p_idozryuvanikh_u_posibnitstvi_separatistskomu_kanalu/)

<sup>33</sup> Концепція проекту Закону України «Про публічні консультації» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://fmd.kh.ua/news/kontseptsiya-proektu-zakonu-ukrayini-pro-publichni-konsul-tatsiyi.html>; Пропозиції до законопроекту про публічні консультації / Громадське обговорення проектів нормативно-правових актів. Громадянське суспільство і влада [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://civic.kmu.gov.ua/consult\\_mvc\\_kmu/consult/old/show\\_bill/3783](http://civic.kmu.gov.ua/consult_mvc_kmu/consult/old/show_bill/3783)

<sup>34</sup> Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2011 р. № 1049 : постанова Кабінету Міністрів України від 16 березня 2016 р. № 194 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/194-2016-%D0%BF>

Нестандартних підходів вимагає забезпечення експертній громадськості повноцінної участі у роботі консультативно-дорадчих органів, інших форматів консультацій з громадськістю в органах виконавчої влади та профільних парламентських комітетах, спеціальних робочих групах з підготовки відповідних законопроектів. Зокрема, підготовка рішень, які мають для суспільства першочергове значення, часто не супроводжується оцінкою незалежних експертів та відкритими консультаціями з громадськістю. Незначною є частка врахованих зауважень та рекомендацій за їх наслідками. Так, при доопрацюванні проектів нормативно-правових актів фахово-експертні рекомендації і застереження, навіть за належної професійної аргументації, часто не розглядаються або ігноруються народними депутатами.

Природними є розбіжності позицій, сформульованих шляхом широкої суспільної дискусії та під час фахово-експертного обговорення. Проте висловлення конструктивної критики та вироблення професійних рекомендацій і збалансованих позицій мають супроводжувати всі етапи та стадії консультацій з громадськістю.

**Одним із пріоритетів ефективної комунікації та взаємодії органів державної влади із інституціями громадянського суспільства є здійснення контролю за дотриманням законодавства та виконання поставлених завдань органами державної влади, політичними партіями, іншими суб'єктами політичного процесу. При цьому успіх такої комунікації залежить від забезпечення на належному рівні інформування громадськості та органами державної влади та посадовими особами систематичних, вчасних та змістовних звітів про діяльність.**

**Незважаючи на помітні успіхи 2014-2016 рр., очевидним є те, що потенціал взаємодії органів державної влади та організацій громадянського суспільства, ЗМІ та ін. лише частково використовується обома сторонами.**

Попри створені нормативно-правові засади для участі громадськості у прийнятті рішень, **реальна зацікавленість, готовність до ефективної двосторонньої або тристоронньої співпраці є слабкою як на рівні органів державної влади, так і частини суб'єктів та структур громадянського суспільства та підприємницького середовища.** Крім того, аналіз діяльності організацій громадянського суспільства дає підстави для критичних висновків про рівень дотримання ними принципів доброчесності, звітності, прозорості, ефективності досягнення завдань та ін. демократичних стандартів<sup>35</sup>. Тому вимоги щодо зростання компетенції та стандартів є однаково актуальними для структур громадянського суспільства та органів державної влади.

**Представники громадського та експертного сегментів дедалі більше впливають на фундаментальні дискусії щодо напрямів реформування країни та змісту практичних реформ.** У 2014-2015 рр. відбулась поява цілої мережі структур, які поволи посилюють свій вплив на формування прийняття рішень державної політики. Це різні формати та майданчики взаємодії представників органів державної влади (на парламентському, урядовому, президентському рівнях) та представників громадянського сектору, експертів: Національної ради реформ<sup>36</sup>, Реанімаційного пакету реформ<sup>37</sup>, Центру підтримки реформ<sup>38</sup>. В їхніх ініціативах та діяльності чітко визначено всі актуальні в короткостроковій перспективі реформи у відповідних сферах і галузях, активно напрацьовуються проекти нормативно-правових актів, частина яких згодом ухвалюється парламентом та іншими органами державної влади. Антикорупційний вектор та забезпечення повноцінного доступу до публічної інформації стали одними з пріоритетних

---

<sup>35</sup> Детальніше див.: Національна система доброчесності : Україна 2015 р. / Звіт Transparency International Україна [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://reforms.in.ua/sites/default/files/upload/docs/ti\\_ukraine\\_nis\\_report\\_2015.pdf](http://reforms.in.ua/sites/default/files/upload/docs/ti_ukraine_nis_report_2015.pdf)

<sup>36</sup> Пріоритетні реформи – прогрес виконання задач на 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reforms.in.ua/ua/skorkardy>

<sup>37</sup> Законопроекти, що супроводжуються Реанімаційним пакетом реформ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rpr.org.ua/draft-laws/>

<sup>38</sup> Центр підтримки реформ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://centre-reform.org/main.html>

та стрімко наповнюваних законодавчими нововведеннями та інституційними трансформаціями.

Дедалі більше укріплюється практика двостороннього (сторони органів виконавчої влади, її структурних підрозділів на місцях та залучених організацій громадянського суспільства) виконання таких завдань: правова допомога, правова освіта, просвітницька робота для підвищення кваліфікації держаних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування.

**Іншим важливим напрямом діяльності інституцій громадянського суспільства є поступове перебирання функцій соціальної та правової допомоги, підтримки та реабілітації громадян, які дедалі частіше звертаються саме до них, а не лише до органів державної влади.** Військова агресія РФ проти України, що призвела до анексії Криму та окупації окремих районів Донецької та Луганської областей, створила також новий простір для активної діяльності громадських організацій з підтримки громадян.

**Ключовими напрямками такої роботи є правозахисна діяльність, виконання моніторингу дотримання прав, надання правової та інших форм допомоги військовим та потерпілим громадянам волонтерами, громадськими активістами, профільними організаціями.** Найбільш складною ділянкою їх роботи є пошук полонених, заручників, загиблих. За відповідною допомогою громадяни звертаються не лише до офіційних державних структур та органів, але й до громадських організацій та активістів, які цим займаються.

В умовах не проголошеного збройного конфлікту, особливо цінною є практика психологічної та реабілітаційної підтримки військовослужбовців та їх сімей, громадян, постраждалих від воєнних дій, яку надають новостворені організації, рухи, ініціативи у співробітництві із органами державної влади. Задля більш тісної взаємодії органів державної влади та громадянського суспільства необхідно затвердити на державному рівні комплекс заходів щодо повноцінної реінтеграції звільнених територій Донецької та Луганської

областей та, з часом – стосовно тимчасово окупованих територій, локалізації та нейтралізації безпекових, соціальних, гуманітарних, економічних проблем.

**Відповідно до Національної стратегії у сфері прав людини, одним із її пріоритетних напрямів є забезпечення права громадян на участь в управлінні державними справами.** Потребують вдосконалення механізми реалізації безпосередньої демократії, а також механізми взаємодії між громадянським суспільством та органами державної влади, в процесі прийняття рішень. Очікуваними результатами реалізації цього стратегічного напрямку, зокрема, мають стати: вдосконалення законодавства про всеукраїнський референдум, створення умов для запровадження електронної демократії<sup>39</sup>.

**Зважаючи на це, актуальним є питання удосконалення існуючих та запровадження нових можливостей для реалізації різних форм народної законодавчої ініціативи з урахуванням досвіду країн Європи.**

Конституційний Суд України, здійснюючи тлумачення низки статей Конституції України у 2008 році, вирішив<sup>40</sup>, що народ як носій суверенітету і єдине джерело влади в Україні, здійснюючи своє волевиявлення через всеукраїнський референдум за народною ініціативою, може в порядку, який має бути визначений Конституцією і законами України, приймати закони України (вносити до них зміни), крім законів (із питань податків, бюджету, амністії), прийняття яких на референдумі не допускається згідно з Конституцією України (ст. 74). Таким чином, зараз Основний Закон України не містить порядку прийняття народом на всеукраїнському референдумі законів України. 6 листопада 2012 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про всеукраїнський референдум». Зазначений закон, зокрема, встановив порядок прийняття чи скасування народом законів України та

---

<sup>39</sup> Національна стратегія у сфері прав людини: Указ Президента України від 25 серп. 2015 р. № 501/2015 // Офіційний вісник України . – 2015 . – № 69 ст. 2257

<sup>40</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі про прийняття Конституції та законів України на референдумі від 16 квіт. 2008р. № 6-рп/2008 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 32. – ст. 1056.

внесення змін до них (п. 3 ч. 3 ст. 3, ч. 4 ст. 5), щодо внесення відповідних змін до чинної Конституції України видається передчасним<sup>41</sup>.

На сьогодні чинна Конституція України передбачає низку норм, що врегульовують питання ініціювання прийняття законів. Так, ст. 93 Основного Закону України визначає, що «право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України належить Президентові України, народним депутатам України та Кабінету Міністрів України. Натомість, статті 72 та 74 Конституції України передбачають можливість прийняття законів на всеукраїнському референдумі за народною ініціативою.

Разом із тим варто зазначити, що з часу набуття чинності Конституцією України на всеукраїнському референдумі не було прийнято жодного закону. Така ситуація пояснюється не лише низькою активністю громадян, а й тим, що «здійснення народовладдя у формах безпосередньої демократії виглядає у Конституції надзвичайно обмеженим і це пояснюється стриманим відношенням органів публічної влади у центрі і на місцях до волевиявлення народних мас у проявах народної ініціативи. Громадяни не мають ... цілком позитивної участі у законотворчій діяльності...»<sup>42</sup>.

Поряд із цим за ініціативою Президента України П. Порошенка у вітчизняну практику вводяться інші форми електронної демократії та участі громадян в управлінні державними справами. Так, Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про звернення громадян» щодо електронного звернення та електронної петиції» у другій половині 2015 року впроваджено особливу форму електронного звернення до Президента

---

<sup>41</sup> Закон України «Про всеукраїнський референдум» також розкритиковано експертними колами України та Європи, як через очевидні порушення процедури його прийняття, так і через неконституційність окремих його положень (додатково дивіться звернення Коаліції громадських організацій «За чесний референдум» щодо закону «Про всеукраїнський референдум» від 04 квітня 2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://pravo.org.ua/politicreformandconstitutionslaw/2011-12-14-18-24-53/1322-zvernennia-shchodo-zakonu-ukrainy-pro-vseukrainskyi-referendum.html> та висновок Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеціанська Комісія) №705/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2013\)017-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2013)017-e))

<sup>42</sup> Доповідь Комісії з питань здійснення народовладдя Конституційної Асамблеї щодо розуміння і реалізації конституційних положень «влада народу» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://cau.in.ua/ua/activities/reports/id/dopovid-komisiji-z-pitan-zdijsnennja-narodovladdja-schodo-rozuminnja-i-realizaciji-konstitucijnih-polozhen-vlada-narodu-705/>



України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України та органів місцевого самоврядування – електронну петицію.

З одного боку, передбачене статтею 40 Конституції України право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення до органів державної влади (у тому числі шляхом подання електронних петицій) не обмежує громадян у можливості подавати до Верховної Ради України проекти законів. З другого, – Основний Закон зобов'язує органи державної влади розглянути такі звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк. Однак жодного обов'язку виносити на розгляд парламенту законопроект, підтриманий 25 тисячами підписів, чинним вітчизняним законодавством не передбачено.

Проте 2 липня 2015 р. до закону «Про Регламент Верховної Ради України» було внесено нову главу, що визначає порядок розгляду електронної петиції на засіданні Верховної Ради та прийняття відповідного акта лише у разі встановлення профільним комітетом такої необхідності.

Аналогічні норми діють і в європейських країнах, що раніше впровадили у своє національне законодавство інститут електронних петицій. Так, у 2011 році у Великобританії було запроваджено спільний урядово-парламентський сайт електронних петицій. Якщо петицію підтримає 10 тисяч громадян, то відповідь на неї надасть уряд, а якщо – 100 тисяч, то петиція може бути винесена на дебати парламенту<sup>43</sup>. На сайті Бундестагу Німеччини у 2011 році також було створено сторінку для розміщення онлайн-петицій. Однак, така практика свідчить – «імовірність того, що через петиції буде скасовано або, навпаки, прийнятий якийсь закон, дуже мала. Власне, таких фактів в історії Німеччині ще не було»<sup>44</sup>.

---

<sup>43</sup> Petitions UK Government and Parliament [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://petition.parliament.uk/>

<sup>44</sup> Насколько эффективны онлайн-петиции в Германии / Марк фон Люпке, Ольга Капустина // Deutsche Welle. – 29.01.2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dw.de/p/17RUL>

Разом із тим право громадян на здійснення законотворчості врегульовується на конституційному рівні у європейських країнах по-різному. Умовно їх можна згрупувати наступним чином. В одних країнах допускається прийняття та/або скасування законів на референдумі за народною ініціативою, оформленою відповідно до вимог національного законодавства. В інших – народна законодавча ініціатива може реалізуватися ще й через представницький орган державної влади – парламент.

Виходячи з вищезазначеного, приходимо до висновку про наявність прогалин у Конституції України та невідповідності їй окремих норм Закону України «Про всеукраїнський референдум» в частині прийняття законів України за народною ініціативою. Поряд з цим у Конституціях низки країн Європи передбачено інститут народної законодавчої ініціативи, що реалізується через національний парламент.

### ***Висновки та рекомендації до другого розділу***

Слід звернути належну увагу на низку негативних та загрозливих тенденцій, протидія яким потребує реальної двосторонньої взаємодії органів державної влади і структур громадянського суспільства:

- нормативно-правові акти, прийняті Верховною Радою України та Кабінетом Міністрів України, розроблені за участі представників експертної та професійної громадськості України, часто хибують профанованими та недіючими нормами, вихолощують зміст інституційних нововведень, призводять до функціонального дублювання органів відповідальних за їх виконання в результаті їх сукупної недієздатності, дискредитують значущі для суспільства і держави ініціативи, нівелюють демократичні цінності;

- підміна докорінних реформ окремими, частковими законодавчими, кадровими ініціативами та замаскованими рішеннями на користь окремих певних груп та політичних партій;

- зростання суспільно-політичної нестабільності внаслідок повільних зрушень у правоохоронній та судовій системі, політичній та юридичній

безвідповідальність посадових осіб, які вчинили серйозні порушення прав людини, корупційні та інші злочинні дії, хронічної відсутності відповідальності посадових осіб за некомпетентну, шкідливу і протиправну діяльність для держави і суспільства;

- маніпулювання суспільними настроями та громадською думкою у політичному та виборчому процесі, протистояння між політичними силами, іншими групами впливу, що ускладнює реальний поступ громадянського суспільства та дискредитує його принципи, підходи, інституції, інструментарій;

- надмірна поляризація, популізм та загострення суперечностей у політичному процесі та політичному дискурсі. При цьому, політико-ідеологічна або соціально-економічна риторика часто підміняє собою нагальність подолання масиву проблем, пов'язаних із військовою агресією, оскільки зберігається висока ймовірність провокацій, штучного конструювання конфліктів та протистоянь на будь-якому підґрунті як складових «гібридної війни»;

- мирні збори, протестні дії, акції відстоювання суспільних інтересів та прав і свобод громадян часто використовуються зовнішніми силами у деструктивний спосіб у внутрішньополітичних конфліктах, що створює серйозні загрози громадському порядку та національній безпеці. Не вирішеними, зокрема, залишаються питання законодавчого врегулювання права громадян на мирні збори, порядку їх організації та проведення попри те, що потенційно його прийняття давно вже могло послабити ризики зростання протестних настроїв та використання їх в шкідливих для суспільства і держави цілях.

З метою нейтралізації зазначених тенденцій доцільно втілювати заходи, передбачені Національною стратегією сприяння розвитку громадянського суспільства та сформувані в короткотерміновій перспективі конкретизований план її втілення.

При цьому пропонується:

- посилити інформаційну кампанію щодо реалізації Стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства та плану заходів;
- забезпечити адекватне висвітлення Стратегії – 2020 та інших документів державної політики, що безпосередньо стосуються розбудови громадянського суспільства;
- сприяти повноцінній участі експертних та громадських структур у процесі формування змісту конституційних та інших пріоритетних нормативно-правових змін, що становлять суспільний інтерес (реформування системи правоохоронних органів, судової системи тощо);
- за участі представників профільних органів державної влади та представників експертного та громадського середовища активізувати доопрацювання та ухвалення закону про публічні консультації;
- активізувати розробку законопроекту та подальше ухвалення закону, яким би вичерпно регламентувалися право та порядок реалізації права громадян на мирні збори;
- за спільної участі органів державної влади та інституцій громадянського суспільства ініціювати розробку нормативно-правових актів (типового положення) про звітування посадових осіб органів державної та місцевої влади;
- забезпечити дотримання стандартів та принципів прозорості, підзвітності, відповідальності, вимог законодавства щодо здійснення публічних консультацій та участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики;
- в умовах дефіциту бюджету та збереження диспропорцій можливостей державного та місцевих бюджетів забезпечити ретельний відбір та виконання конкретних заходів потреб розвитку громадянського суспільства;
- на державному та місцевому рівні посилити контроль, включаючи механізми громадського контролю, над виділенням та розподілом бюджетних коштів при наданні соціальної допомоги переміщеним особам,

подальшому відновленні об'єктів інфраструктури, житлово-комунального господарства на звільнених територіях Донецької та Луганської областей;

- максимально сприяти участі та повноцінному доступу представників вітчизняних громадських, правозахисних організацій, ЗМІ, спільно із міжнародними організаціями до існуючих та майбутніх форматів моніторингових місій на звільнених та окупованих частинах території України, заходах щодо їх реінтеграції, різних форм допомоги їх мешканцям.

Подальшу роботу над удосконаленням законодавства з питань референдумів вбачається доцільним провести у декілька етапів.

Спочатку варто розглянути можливість уточнення положень статті 93 розділу IV «Верховна Рада України» Конституції України, передбачивши право громадян<sup>45</sup> на народну законодавчу ініціативу, що реалізується через Верховну Раду України. Водночас у розділі III «Вибори. Референдум» Основного Закону України необхідно визначити порядок прийняття законів України на всеукраїнському референдумі.

На другому етапі, після імплементації пропонованих змін до Конституції України, у законодавстві (у Законах України «Про звернення громадян», «Про всеукраїнський референдум» та Регламенті Верховної Ради України) варто передбачити:

– можливість подання народної законодавчої ініціативи до Верховної Ради України як на паперових носіях, так й у формі електронної петиції;

– обмежити збір підписів на підтримку законопроекту шістьма місяцями. У разі збирання підписів за народну законодавчу ініціативу у формі електронної петиції має забезпечуватися чітка ідентифікація громадян<sup>46</sup>;

---

<sup>45</sup> Пропонується встановити, що народна законодавча ініціатива на розгляд парламенту може бути внесена на вимогу не менше як 70 тисяч виборців. Така кількість голосів на підтримку народної законодавчої ініціативи співмірна з кількістю виборців, що достатня для обрання народного депутата України (суб'єкта законодавчої ініціативи) в одномандатному виборчому окрузі до Верховної Ради України 8 скликання.

<sup>46</sup> За аналогією із зміненим порядком ідентифікації особи через спеціальний розділ електронних петицій веб-сайту Офіційного інтернет-представництва Президента України, що, зокрема, унеможливив різні способи викривлення голосування.

– закріпити, що народна законодавча ініціатива, як до парламенту, так і на всеукраїнський референдум, реалізується шляхом внесення постатейно розробленого законопроекту<sup>47</sup>;

– прийнятті на всеукраїнському референдумі закони можна змінювати за звичайною парламентською процедурою не раніше, ніж через 5 років, або двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України наступного скликання за умови внесення до парламенту відповідної народної законодавчої ініціативи;

– повторне подання до Верховної Ради України законопроекту за народною ініціативою з одного й того самого питання, можливе не раніше, ніж через рік із дня відхилення парламентом попередньої народної законодавчої ініціативи. При цьому до закінчення цього строку такий законопроект може бути винесений на всеукраїнський референдум за звичайною процедурою;

– у разі видання указу Президента України про проголошення всеукраїнського референдуму щодо прийняття законопроекту за народною ініціативою Верховна Рада України може розглянути такий законопроект. При цьому в разі прийняття парламентом такого закону референдум не проводиться, а внесення змін до нього відбувається у порядку, визначеному для законів, прийнятих на всеукраїнському референдумі.

---

<sup>47</sup> Чинна редакція Закону України «Про всеукраїнський референдум» дозволяє виносити на всеукраїнський референдум питання схвалення (чи прийняття) законопроекту без тексту самого закону (вказавши у бюлетені лише його назву), на відмінну від законопроектів про схвалення нової редакції Конституції України, внесення змін до Конституції України, скасування, втрату чинності чи визнання нечинним закону про внесення змін до Конституції України.

### **Розділ III. Пріоритетні напрями реформування політико-правового середовища громадянського суспільства.**

Зміна внутрішньополітичного та зовнішньополітичного становища Української держави за час, що минув від початку Революції Гідності, вимагає здійснити реформування політико-правового середовища громадянського суспільства та запровадити новий формат взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами державної влади. Одним із першочергових завдань має стати перезавантаження державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства.

Громадяни України під час відстоювання демократичних прав і свобод та протидії російській агресії переконливо довели свою здатність відповідати на безпрецедентні внутрішні та зовнішні виклики, що підтверджується розгортанням масового волонтерського, благодійницького та добровольчого руху, становленням та розвитком нових, більш дієвих форм громадського контролю.

На політичному та законодавчому рівні держава має закріпити формат рівноправного партнерства з організаціями громадянського суспільства. Ключову роль у такому переформатуванні має відігравати нещодавно затверджена Указом Президента України Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки<sup>48</sup> (далі – Стратегія).

Варто нагадати, що реалізація попередньої Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні була фактично згорнута наприкінці 2013 р. внаслідок спроби тодішнього вищого керівництва держави узурпувати владу та обмежити конституційні права і свободи громадян.

---

<sup>48</sup> Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні : указ Президента України від 26 лютого 2016 року №68/2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/682016-19805>

Укладання нової Стратегії було об'єктивно зумовлено кардинальними змінами соціально-політичної ситуації в країні та її міжнародного становища:

- оновленням органів державної влади внаслідок по чергово проведених президентських, парламентських та місцевих виборів;
- початком очищення влади через люстрацію та посиленням нормативно-правових й інституційних інструментів антикорупційної політики;
- утвердженням масштабної програми системних реформ;
- удосконаленням законодавчого регулювання діяльності організацій громадянського суспільства;
- ратифікацією Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом та початком її імплементації;
- необхідністю протистояння «гібридній війні» з боку Російської Федерації та іншими.

Нова Стратегія увібрала в себе кращі напрацювання вітчизняних фахівців із державних наукових установ і закладів, незалежних аналітичних центрів та громадських експертів. У підготовці Стратегії взяли участь понад 700 представників громадянського суспільства, органів влади, місцевого самоврядування, різноманітних аналітичних центрів, міжнародних установ<sup>49</sup>. У партнерстві з Програмою розвитку ООН (ПРООН) Адміністрацією Президента України за підтримки Координатора проектів ОБСЄ в Україні було організовано експертну робочу групу із залученням представників органів державної влади, науковців та громадських активістів; проведено міжнародну наукову конференцію та низку регіональних «круглих столів»<sup>50</sup>. У напрацьованих у такий спосіб рекомендаціях відображено результати консультацій, проведених із зацікавленими сторонами на всіх етапах розробки Стратегії, включно із коментарями учасників регіональних

---

<sup>49</sup> Матеріали «круглого столу» «Механізми реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки» / м. Київ; НІСД, 31.03.2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/2197/>

<sup>50</sup> ОБСЄ підтримує обговорення Національної стратегії України з розвитку громадянського суспільства на період 2016- 2020 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.osce.org/uk/ukraine/198186>



«круглих столів». Це дає підстави сподіватися, що реалізація Стратегії відкриє шлях до подальшого зміцнення консенсусу та духу партнерства між її основними акторами.

У Стратегії задекларовано: пріоритети прав і свобод людини і громадянина; верховенства права; прозорості, відкритості та взаємовідповідальності органів державної влади, органів місцевого самоврядування та організацій громадянського суспільства; політичної неупередженості і недискримінації стосовно усіх видів організацій громадянського суспільства; забезпечення конструктивної взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування та організацій громадянського суспільства; сприяння залученню громадськості до процесів формування та реалізації державної, регіональної політики, вирішення питань місцевого значення.

У Стратегії узагальнено та визначено основні проблеми розвитку громадянського суспільства в Україні. Окрім вже традиційних із них, які існують тривалий час, відзначено, що «негативний вплив на розвиток громадянського суспільства та забезпечення прав і свобод людини і громадянина справляють тимчасова окупація Російською Федерацією Автономної Республіки Крим і міста Севастополя та військова агресія Російської Федерації в окремих районах Донецької і Луганської областей, існуючі у зв'язку з цим перешкоди в утворенні і діяльності організацій громадянського суспільства на відповідних територіях»<sup>51</sup>.

Реалізація Стратегії передбачається за такими основними напрямками:

- створення сприятливих умов для формування та інституційного розвитку організацій громадянського суспільства;
- забезпечення ефективних процедур участі громадськості під час формування та реалізації державної, регіональної політики, вирішення питань місцевого значення;

---

<sup>51</sup> Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 – 2020 роки : затверджено Указом Президента України від 26 лютого 2016 року № 68/2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/682016-19805>

- стимулювання участі організацій громадянського суспільства в соціально-економічному розвитку України;
- створення сприятливих умов для міжсекторальної співпраці.

Безумовною перевагою затвердженої Стратегії є її відкритий характер - за результатами моніторингу та оцінки її реалізації передбачена можливість внесення пропозицій щодо подальшої актуалізації цього документу.

Завдання, передбачені Стратегією, можуть бути виконані лише за умови взаємовигідної, рівноправної та ефективної співпраці між органами державної влади та місцевого самоврядування і організаціями громадянського суспільства. З цією метою передбачено утворення Координаційної ради сприяння розвитку громадянського суспільства (далі – КР) як консультативно-дорадчого органу при Президентові України, співголовами якого призначено Віце-прем'єр-міністра України – Міністра регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України та заступник Глави Адміністрації Президента України.

Першочерговими завданнями для імплементації даної Стратегії є формування й початок повноцінної роботи КР та розроблення й затвердження Плану заходів, в якому передбачатимуться конкретні шляхи та механізми (нормативно-правові, організаційні, фінансові та інші) втілення основних напрямів і завдань Стратегії.

Відповідно до Указу Президента України від 26.02.2016 № 68/2016 «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» реалізацію Стратегії на регіональному та місцевому рівнях доручено обласним державним адміністраціям. Зокрема, вони зобов'язані:

- 1) утворити дорадчі органи з питань сприяння розвитку громадянського суспільства;
- 2) розробити та затвердити регіональні цільові програми сприяння розвитку громадянського суспільства;

3) забезпечувати розробку, громадське обговорення та затвердження щорічних регіональних планів заходів щодо реалізації Стратегії.

Не менш важливим для розвитку громадянського суспільства, забезпечення дотримання конституційних прав та свобод людини й громадянина є розробка й прийняття Національної стратегії у сфері прав людини (Указ Президента України від 25 серпня 2015 року № 501/2015)<sup>52</sup>.

Метою її прийняття та реалізації є забезпечення таких фундаментальних людських прав і свобод, як право на життя; право на свободу та особисту недоторканність; право на справедливий суд; свобода думки і слова, вираження поглядів і переконань, доступу до інформації та вільного розвитку особистості; свобода мирних зібрань та об'єднань, право на участь в управлінні державними справами та у виборах тощо.

У Національній стратегії у сфері прав людини, зокрема, зафіксовані конкретні напрями роботи, що представляють собою цілком адекватну реакцію на новітні виклики, що постали нині перед Україною у зв'язку з необхідністю протидії російській агресії:

- забезпечення прав учасників антитерористичної операції;
- захист прав внутрішньо переміщених осіб;
- ужиття необхідних заходів для захисту прав осіб, які проживають на тимчасово окупованій території України;
- звільнення заручників та відновлення їхніх прав та інших.

Передбачено, що імплементація вказаної Стратегії забезпечується спільними діями державних органів, інститутів громадянського суспільства, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини за підтримки ООН, Ради Європи, ОБСЄ та інших міжнародних організацій на усіх етапах розроблення плану дій щодо реалізації її положень, моніторингу та контролю. Таким чином, виконання плану заходів з реалізації Національній

---

<sup>52</sup> Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини : указ Президента України від 25 серпня 2015 року № 501/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/501/2015>

стратегії у сфері прав людини стане ще одним важливим напрямом утвердження нового формату державно-громадської взаємодії.

23 лютого 2016 р. було укладено Меморандум про співпрацю у процесі моніторингу реалізації Національної стратегії та Плану дій у сфері прав людини між Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини та представниками громадянського суспільства. Відповідно до цього Меморандуму, учасники домовилися про первинний збір інформації, а саме: отримання від центральних органів виконавчої влади їхніх внутрішніх планів заходів на виконання Плану дій, відповідальних осіб та їхніх контактних даних, а також звітів про вже проведені заходи. Учасники меморандуму погодилися, що, починаючи з березня 2016 р., кожні 2 місяці готуватимуть та оприлюднюватимуть проміжні звіти за результатами поточного моніторингу виконання Плану дій, а також річні звіти<sup>53</sup>.

Представники громадянського суспільства увійшли до складу Ради з питань національної єдності, що утворена відповідно до Указу Президента України від 11 грудня 2015 року №697/2015 з метою сприяння дальшій консолідації українського суспільства на основі національної системи цінностей, духовних та культурних традицій, напрацювання оптимальних заходів, спрямованих на зміцнення національної єдності та розвиток національної свідомості, забезпечення системної взаємодії державних органів з інститутами громадянського суспільства з цих питань<sup>54</sup>. Ця Рада, яка також має статус консультативно-дорадчого органу при Президентові України, вже сформована та розпочала свою роботу.

Вплив громадянського суспільства на формування й реалізацію державної політики посилюється і при укладанні органами виконавчої влади програмних політичних документів комплексного характеру, що мають визначати змістовне наповнення основних напрямів реформування усіх сфер

---

<sup>53</sup> Меморандум про співпрацю між представниками громадянського суспільства та Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/publication/agreement/16316-рр-memorandum-pro-spiivpratsyu-mizh-predstavnikami-gromadyanskogo-suspilst/>

<sup>54</sup> Про Раду з питань національної єдності : указ Президента України від 11 грудня 2015 року №697/2015 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/697/2015>

суспільного життя. Це стосується, передусім, Плану пріоритетних дій Уряду, що був затверджений з урахуванням пропозицій громадськості і спрямований на забезпечення зростання національної економіки та упровадження ефективної соціальної політики. Необхідність укладання даного документу була передбачена Програмою діяльності Кабінету Міністрів України<sup>55</sup>. Його було сформовано на основі Стратегії сталого розвитку «Україна-2020», пропозицій Національної ради реформ (у складі якої теж є представники громадянського суспільства), Меморандуму про співпрацю з Міжнародним Валютним Фондом та Угоди про асоціацію України з Європейським Союзом.

План пріоритетних дій Уряду реалізовуватиметься за п'ятьма основними напрямками, а саме: 1) макроекономічна стабілізація; 2) створення сприятливих умов для розвитку бізнесу; 3) встановлення верховенства права та протидія корупції; 4) підвищення якості державного управління та державних послуг; 5) відновлення безпеки громадян. Успішне здійснення кожного з них неможливе без активного залучення інститутів громадянського суспільства.

Так, у рамках реформування системи державних закупівель була розроблена та прийнята необхідна законодавча база, а також розроблена та протестована система електронних закупівель ProZorro. До її запровадження в паперових закупівлях за рахунок корупції та неефективності втрачалося приблизно 20 % від загальної суми закупівель, тобто близько 40-50 млрд грн на рік. Тому Планом пріоритетних дій Уряду сформульовано мету: перевести всі публічні закупівлі, що регулюються відповідним законодавством, в електронну систему ProZorro з 1 січня 2017 року. У ньому ж для досягнення цієї мети поставлено завдання, що безпосередньо стосується контрольної функції громадянського суспільства: «Для суттєвого посилення громадського контролю за закупівлями розробити методику ризик-менеджменту процедур

---

<sup>55</sup> Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2016 року № 1099-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1099-19>

закупівлі та створити умови для побудови системи он-лайн моніторингу закупівель»<sup>56</sup>.

**Одним із найважливіших напрямів реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства є створення сприятливих умов для формування та інституційного розвитку його організацій.** Йдеться, передусім, про подальше удосконалення відповідної нормативно-правової бази.

Нагальність конкретних перетворень у цьому напрямі диктується не лише інтересами громадських об'єднань, але й потребами налагодження ними ефективного партнерства з органами державної влади та місцевого самоврядування. Міжнародні зобов'язання нашої держави закріплені, зокрема, в Угоді про асоціацію між Україною та Європейським Союзом також передбачають наближення українського законодавства (як в цілому, так і щодо громадянського суспільства) до відповідних європейських стандартів, як один із основних інструментів реалізації цієї угоди.

**Безсумнівним здобутком на цьому шляху стало прийняття Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» від 26 листопада 2015 р. № 677-VIII<sup>57</sup>, яким передбачено внесення низки змін до Закону України «Про громадські об'єднання», зокрема, скасування Реєстру громадських об'єднань.** Згідно цим нововведенням із Закону України «Про громадські об'єднання» видаляється більшість норм, що стосуються реєстраційних процедур – вони тепер регулюватимуться новим законом. Тобто, фактично, новий Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» (далі – Закон) стає базовим щодо правового регулювання усіх питань реєстрації громадських об'єднань.

---

<sup>56</sup> Проект Плану пріоритетних дій Уряду на 2016 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?showHidden=1&art\\_id=249045661&cat\\_id=244276429&ctime=1463676003084](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?showHidden=1&art_id=249045661&cat_id=244276429&ctime=1463676003084) – С. 50.

<sup>57</sup> Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань : закон України від 26 листопада 2015 року № 677-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=55405](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55405)

Відтепер, відповідно до Закону, громадські об'єднання віднесено до «громадських формувань», до них також віднесено «інші організації громадянського суспільства» та політичні партії. Усі дані про реєстрацію громадських формувань мають вноситися до новоствореного Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань – єдиної державної інформаційної системи, що забезпечує збирання, накопичення, обробку, захист, облік та надання інформації про них. Усі відомості, що містяться в Єдиному державному реєстрі, є відкритими і загальнодоступними (крім реєстраційних номерів облікових карток платників податків та паспортних даних) та надаються у вигляді:

– безоплатного доступу через портал електронних сервісів до основних відомостей про громадські формування, що не мають статусу юридичної особи, які актуальні на момент запиту, – шляхом їх пошуку за найменуванням та видом громадського формування, перегляду, копіювання та роздрукування;

– оприлюднення публічної інформації у формі відкритих даних відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації».

Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» суттєво лібералізує та спрощує всі реєстраційні процедури та відповідає кращим європейським практикам і стандартам.

Головні переваги нового закону для громадських об'єднань такі:

1) реєстрація громадських та благодійних організацій, а також внесення ними змін до своїх статутних документів стає безкоштовною;

2) суттєве зменшення часу реєстрації: для громадських об'єднань – до трьох робочих днів, для благодійних організацій – до одного робочого дня;

3) спрощення процедури реєстрації громадських об'єднань, їх відокремлених підрозділів та їх ліквідації;

4) подача реєстраційних документів до «єдиного вікна», а в подальшому (після налагодження відповідної електронної системи) – можливість подачі документів в електронному вигляді;

5) зменшення впливу засновників громадських об'єднань на їх діяльність (тепер вона має вирішальне значення лише до моменту реєстрації);

6) право заявника одночасно із заявою про державну реєстрацію юридичної особи подати заяву про обрання нею спрощеної системи оподаткування та/або заяву про включення до Реєстру неприбуткових установ та організацій.

Попри безумовно прогресивний характер нового закону, виникли певні проблеми та тимчасові труднощі з практичною реалізацією його положень. Як справедливо нарікають громадські активісти, Міністерство юстиції України не змогло вчасно розробити всю необхідну для реєстрації громадських об'єднань підзаконну нормативну базу (передусім, «Порядок державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань») та організувати належним чином роботу державних реєстраторів. Унаслідок цього на початку 2016 р. фіксувалися грубі порушення строків реєстрації, висування до заявників додаткових вимог від працівників управлінь юстиції, а часом і взагалі немотивовані відмови у прийнятті документів.

Перехідний період від попередньої процедури реєстрації, що регламентувалася Законом України «Про громадські об'єднання» (до внесення в нього змін від 26 листопада 2015 р.), до затвердженої нової процедури реєстрації передбаченої Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» не виправдано затягнувся.

Однією з основних причин такого затягування стало те, що згідно нормам зазначеного вище закону, до суб'єктів державної реєстрації, серед інших, були віднесені «...районні, районні у містах, міські (міст обласного значення), міськрайонні, міжрайонні управління юстиції – у разі державної



реєстрації громадських об'єднань, їхніх відокремлених підрозділів, громадських об'єднань, що не мають статусу юридичної особи, місцевих та первинних професійних спілок, їх організацій та об'єднань, структурних утворень політичних партій, регіональних (місцевих) творчих спілок, територіальних осередків всеукраїнських творчих спілок, місцевих організацій роботодавців та їх об'єднань, підтвердження всеукраїнського статусу громадського об'єднання...»<sup>58</sup>.

Однак, у зв'язку з ліквідацією більшої частини територіальних управлінь юстиції (зокрема, 586 районних та міських управлінь), що було передбачено Постановою Кабінету Міністрів України «Про реформування територіальних органів Міністерства юстиції та розвиток системи надання безоплатної правової допомоги» від 11 лютого 2016 р. № 99<sup>59</sup>, фактично з 1 травня 2016 р. реєстрація громадських об'єднань відбувається виключно в обласних управліннях юстиції, які фізично не можуть впоратися з таким значним зростанням обсягу роботи.

Водночас існуюче законодавство дозволяє перевести прийняття документів на реєстрацію громадських об'єднань до нещодавно створених Центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП). Проте Міністерство юстиції України не встигло забезпечити здійснення цієї процедури до початку травня 2016 р., так само, як і забезпечення реєстрації громадських об'єднань у режимі он-лайн.

Також досі не погоджена з Міністерством фінансів України низка питань щодо «Положення про реєстр неприбуткових установ та організацій». Потрібно провести значну інформаційно-роз'яснювальну роботу щодо популяризації нового закону та практичного застосування його норм як серед громадськості, так і серед державних реєстраторів.

**Уже тривалий час залишається невирішеною та вимагає невідкладного розв'язання проблема законодавчого врегулювання**

---

<sup>58</sup> Там само.

<sup>59</sup> Про реформування територіальних органів Міністерства юстиції та розвиток системи надання безоплатної правової допомоги : постанова Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2016 р. № 99 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248854014>

**організації та проведення мирних зібрань в Україні, як одного з основних громадянських прав.** Закріплене у статті 39 Конституції України право на проведення мирних зібрань, мітингів, демонстрацій так і не отримало необхідного законодавчого забезпечення. Зокрема, на практиці необхідно визначити строки сповіщення про захід, його форму, масовість, місце і час проведення, а також підстави для обмеження реалізації цього права.

На даний момент при розгляді питань, які стосуються реалізації права на свободу мирних зібрань адміністративні суди застосовують конституційні норми як норми прямої дії, що часто призводить до виникнення правових колізій і суперечностей.

У зв'язку з цим у квітні 2016 р. Вищий адміністративний суд України вкотре звернувся до Президента України, Прем'єр-Міністра України, Голови Верховної Ради України та всіх народних депутатів України з проханням невідкладно вирішити питання законодавчого врегулювання організації та проведення мирних зібрань в Україні. У цьому зверненні, серед іншого, зазначалося, що «...відсутність належного нормативного врегулювання питання мирних зібрань може негативно впливати на якість судових рішень, а також призводить до ситуації, у якій незалежності суддів загрожує серйозна небезпека...», а також, що «відсутність спеціального законодавчого акта ускладнює не лише реалізацію права на мирні зібрання на практиці, але й збурює суспільство, негативно впливає на рівень довіри до суду та міжнародний імідж держави»<sup>60</sup>.

Варто нагадати, що на необхідність прийняття закону щодо організації та проведення мирних зібрань вказував Конституційний Суд України у своєму рішенні ще у 2001 р. До цього ж неодноразово закликали Україну низка міжнародних інституцій. Дане завдання містилося у тексті попередньої

---

<sup>60</sup> ВАСУ вкотре просить суб'єктів законодавчої ініціативи якнайшвидше врегулювати питання мирних зібрань в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.vasu.gov.ua/123603/>

Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства ухваленої у 2012 р., але так і не було виконано.

Наразі необхідність законодавчого гарантування реалізації права на мирні зібрання із визначенням вичерпного переліку підстав для обмеження мирних зібрань закріплена у двох документах державної політики стратегічного рівня: Національній стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки та у Національній стратегії у сфері прав людини. Згідно з планом реалізації останньої, передбачено «розроблення законопроекту про правові гарантії та механізми реалізації свободи мирних зібрань, з передбаченням, зокрема, спонтанних мирних зібрань, контрзібрань, розроблення методичних рекомендацій щодо проведення медіаційних процедур, а також внесення змін до інших законодавчих актів з метою забезпечення гарантій реалізації свободи мирних зібрань»<sup>61</sup>.

### ***Висновки та рекомендації до третього розділу***

Об'єктивна необхідність реформування та модернізації усіх сфер суспільного життя, що виникла у постреволюційний період в Україні, вимагає переходу до нового, більш ефективного формату взаємовідносин між державою та громадянським суспільством адекватного сучасним внутрішнім та зовнішнім викликам. Серйозні загрози національній безпеці, спричинені зовнішньою агресією з боку Російської Федерації, ще більше посилюють актуальність питання ефективної взаємодії держави та громадськості.

Дієвим інструментом для досягнення поліпшення якості державно-громадської взаємодії та новим кроком у стратегуванні державної політики у даній сфері стало затвердження Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки.

---

<sup>61</sup> План заходів з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року : затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2015 р. № 1393-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248740679>

Вчасна та повна імплементація положень цієї Стратегії вимагає зробити такі кроки:

- завершити процес формування Координаційної ради сприяння розвитку громадянського суспільства (КР), як консультативно-дорадчого органу при Президентові України, сформувати робочі групи у її складі за основними напрямками реалізації Стратегії, розробити та затвердити Положення про діяльність КР, сформувати аналогічні органи на регіональному рівні;

- завершити укладання, обговорити, погодити та затвердити робочий план з реалізації Стратегії;

- КР визначити та затвердити критерії оцінки ефективності та індикатори реалізації Стратегії та налагодити механізми здійснення моніторингу її реалізації;

- Міністерству юстиції України завершити розробку всіх необхідних підзаконних актів та здійснити необхідне організаційне, кадрове та інформаційне забезпечення належного виконання норм Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» щодо реєстрації громадських об'єднань;

- Міністерству фінансів України остаточно погодити «Положення про реєстр неприбуткових установ та організацій» та забезпечити його функціонування у відповідності до останніх законодавчих змін;

- Міністерству юстиції України забезпечити розроблення законопроекту про правові гарантії та механізми реалізації свободи мирних зібрань та його супроводження до прийняття відповідного закону.

## **Розділ IV. Проблеми участі громадськості у місцевому самоврядуванні в містах України.**

Незважаючи на наявність різноманітних форм впливу на органи влади та безпосереднього вирішення громадянами окремих місцевих проблем, більшість громадян тримається осторонь процесів розробки, прийняття та реалізації рішень органами місцевого самоврядування (ОМС) та контролю над ними.

Значною мірою таке становище ускладнюється й тим, що самі органи місцевого самоврядування недостатньо використовують наявний потенціал для залучення населення до розв'язання локальних проблем: не проводять на належному рівні інформаційно-роз'яснювальну роботу з мешканцями, не розглядають жителя села, селища чи міста як рівноправного партнера при вирішенні місцевих питань.

Особливої гостроти ця проблема набуває у містах. Як свідчить новітня історія України, саме міста стають осередками виникнення потужних конфліктних ситуацій, викликаних, зокрема, неналежним рівнем відкритості та прозорості органів влади, браком доступу населення до управлінських процесів, відсутністю дієвого діалогу між представниками влади і громадою. Відповідно, залишаються актуальними питання участі населення в процесах підготовки, ухвалення та реалізації управлінських рішень, становлення територіальної громади повноправним суб'єктом публічного управління, її самоорганізації та саморозвитку.

**Основні проблеми участі громадськості у місцевому самоврядуванні в містах України полягають в таких аспектах, як:**

**1. Невпевненість громадськості у власних силах як суб'єкта співпраці з органами місцевого самоврядування.** Рівень свого впливу на процеси прийняття рішень на місцевому рівні респонденти оцінили досить низько: 0,9 % усіх опитаних зазначили, що мають значний вплив, 6,4 % – мають певний вплив, 19,7 % – мають незначний вплив, а 68,3 % вважають,

що взагалі не впливають. В середньому їхня оцінка становила 1,5 за 4-бальною шкалою. Експерти оцінили можливості впливу громадян на процеси прийняття рішень на місцевому рівні в середньому на 2,1 за 4-бальною шкалою<sup>62</sup>.

**2. Недооцінка з боку населення громадських об'єднань як платформи для ефективної взаємодії з органами місцевого самоврядування.** Участь громадян у різноманітних громадських об'єднаннях, де вони обговорюють і вирішують важливі проблеми громади, не завжди супроводжується впевненістю у власних силах впливати на місцеву політику. Зокрема, стверджувальну відповідь на запитання «Чи маєте Ви можливість впливати на рішення влади?» дали лише 33,4 % респондентів – членів ОСББ, 33,3 % респондентів – членів громадських рад, 27,3 % респондентів – членів політичних партій, 25 % респондентів – членів громадських організацій, 18,2 % респондентів – членів вуличних комітетів. У цьому випадку до уваги бралися відповіді лише тих респондентів, які зазначили, що беруть активну участь у діяльності об'єднання, а не лише формально рахуються його учасником.

**3. Ігнорування думки громадськості при прийнятті рішень представниками органів місцевого самоврядування.** Невпевненість населення у результативності власних дій і можливостях впливати на процеси прийняття рішень на місцевому рівні пов'язана з тим, що громадяни вважають, що органи місцевого самоврядування знехтують їхньою думкою. Лише 16,2 % опитаних громадян сказали, що їхня думка буде врахована при прийнятті рішень місцевою владою. 26,8 % опитаних громадян відповіли, що їхня думка зовсім не буде врахована місцевою владою, і 26,6 % – скоріше не буде врахована (разом – 53,2 % усіх респондентів). Переважаюча частка цієї групи песимістично налаштованих громадян (68,0 %) вважає, що в

---

<sup>62</sup> Усі дані, що використовуються у даному розділі аналітичної доповіді, були отримані в межах проекту «Формування політики, ґрунтованої на фактах, в сфері місцевого самоврядування в Україні», який реалізувала у 2014-2015 рр. Всеукраїнська асоціація органів місцевого самоврядування «Асоціація міст України» спільно з Норвезьким інститутом міських і регіональних досліджень (NIBR) та Норвезькою Асоціацією місцевих і регіональних влад (KS).

їхньому місті інтереси представників місцевої влади важливіші за інтереси більшості населення, і що представники місцевої влади не дослухаються до думки громадян (69,7 %).

#### **4. Неналежна якість інформування населення про діяльність органів місцевого самоврядування про те, на що витрачені гроші платників податків.**

Згідно з офіційними статистичними даними, частка охоплення населення місцевою газетою в усіх містах в середньому складає 4,3 %. Місцеве радіо і місцеве телебачення як засоби поширення інформації про діяльність органів місцевого самоврядування більш поширені в містах обласного значення, ніж у містах-обласних центрах. Водночас у містах-обласних центрах органи місцевого самоврядування проводять заходи для ЗМІ частіше, ніж у містах обласного значення. При цьому середня кількість журналістів у містах обласного значення (14,8) суттєво не відрізняється від відповідного показника в містах – обласних центрах (15,7).

Об'єктивність висвітлення інформації у ЗМІ про міські ради респонденти оцінили у 3,3 бали, про міських голів – 3,2 бали, про обласні державні адміністрації – 3,2 бали.

**Порівняння результатів соціопитування з офіційними статистичними даними щодо комунальних ЗМІ показало, що більше значення має не стільки рівень охоплення населення певним видом ЗМІ, наклад, кількість годин ефіру, скільки форма представлення і змістовність інформації, які впливають на зацікавленість громадян.**

Населення і представники органів місцевого самоврядування по-різному оцінюють якість інформування громадян місцевою владою. Наприклад, більшість експертів (81,8 %) погоджуються з тезою, що представники місцевої влади добре інформують громадян про актуальні питання, які обговорюються в міській раді. На противагу, 39,4 % населення погоджуються з цією думкою, а 51,7 % – не згодні. Подібна асиметрія відмінність у поглядах простежується й щодо того, що представники місцевої

влади добре інформують громадян про те, на що витрачені гроші платників податків (61,2 % експертів погоджуються, 26,2 % експертів не погоджуються; 18,7 % населення погоджуються, 69,2 % населення не погоджуються).

Як виявилось, громадяни, які позитивно і негативно оцінюють якість інформування населення місцевою владою, мають приблизно однакові пріоритети серед джерел отримання інформації. Так, найбільш популярним джерелом є телебачення. У тих, хто не погоджується з тезами про належну якість інформування, на другому місці виступає отримання інформації від родичів, колег, знайомих. У тих респондентів, які згодні з добрим рівнем інформування, на другому місці є газети.

Респонденти, які позитивно оцінюють інформування громадян про актуальні питання, які обговорюються в міській раді, і про те, на що витрачені гроші платників податків, більш активно користуються всіма джерелами отримання інформації, на відміну від респондентів, незадоволених інформуванням. Отже, якщо громадяни володіють більш широкою інформаційною базою, це дає їм ширші можливості для порівняння інформації з різних джерел і формулювання власних висновків про діяльність місцевої влади.

**Неналежна якість інформування населення частково обумовлена недоліками законодавства.** Так, закон України «Про місцеве самоврядування» у п.1 статті 59 вказує, що рада в межах своїх повноважень приймає нормативні та інші акти у формі рішень. Пункт 5 статті 59 визначає, що рішення ради нормативно-правового характеру набирають чинності з дня їх офіційного оприлюднення, якщо радою не встановлено більш пізній строк введення цих рішень в дію. Але діючий закон жодним чином не регламентує, у які терміни та у який спосіб дані рішення мають бути оприлюднені. Пункт 11 цієї ж статті визначає, що акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування доводяться до відома населення. Та знову жодного визначення, коли та в який спосіб це має бути зроблено.



**5. Пасивність громадян в пошуку інформації про діяльність органів місцевого самоврядування, що призводить до неповного і неправильного розуміння ними стану справ у місцевих справах.** Особливе значення має таке джерело, як отримання інформації від родичів, колег, знайомих. Ним активніше користуються ті, хто не погоджується з тезами про належну якість інформування.

У цієї категорії населення це джерело на другому місці, хоча за своєю суттю є суб'єктивним способом отримання інформації. 12,4 % таких респондентів взагалі зазначили, що не цікавляться місцевою політикою. Водночас лише 6 % серед громадян, які позитивно висловлювалися про якість інформування місцевою владою, незацікавлені місцевою політикою. Отже, цілком можливим поясненням незадоволеності частини населення рівнем інформування місцевою владою є байдужість громадян до місцевих справ.

**6. Недостатньо ефективне використання органами місцевого самоврядування електронних та мережевих ЗМІ для співпраці з територіальною громадою.** ОМС не завжди в повному обсязі залучають наявні інструменти співпраці з територіальною громадою, з певним консерватизмом ставляться до нових методів співробітництва та комунікації.

Наприклад, поряд із ЗМІ важливим джерелом отримання інформації про діяльність органів місцевого самоврядування для населення є Інтернет, зокрема офіційні веб-сторінки міських рад і міських голів. Згідно опитування, цей канал зв'язку активно використовується населенням для обговорення політичних питань. Однак у містах обласного значення експерти вище оцінили ефективність цієї форми взаємодії, ніж у містах-обласних центрах, незважаючи на більш активну участь в обговоренні політичних питань через Інтернет саме мешканців обласних центрів.

**7. Корупційні ризики у сфері надання адміністративних послуг.** Суттєвою перешкодою у розвитку сфери надання адміністративних послуг є корупція. Виникнення корупційних ризиків пов'язане з такими чинниками:

надмірна завантаженість окремих працівників органів влади та їх опортуністична поведінка; необґрунтовано великі строки надання окремих адміністративних послуг; територіальний монополізм у наданні адміністративних послуг; обмежений доступ до адміністративного органу, який надає адміністративні послуги; недосконалість інформаційного забезпечення щодо надання адміністративних послуг тощо.

Підтвердженням вразливості населення українських міст до корупційних ризиків є той факт, що про необхідність неофіційно платити або доплачувати за отримання адміністративних послуг у своєму місті повідомили 41,0 % респондентів, 36,8 % – спростували це, 19,1 % – не змогли визначитися з відповіддю, 3,3 % – відмовилися відповідати.

**Відповідаючи на запитання «На Вашу думку, щоб отримати послуги у даній установі, чи потрібно неофіційно платити або доплачувати?», ствердно відповіли (за установами): «Єдиний дозвільний центр/Центр надання адміністративних послуг» – 18,5 % опитаних; «Підрозділ з управління земельними ресурсами» – 38,2 %; «Підрозділ з реєстрації суб'єктів підприємницької діяльності» – 42,2 %; «Підрозділ з надання приміщень в оренду» – 40,9 %; «РАГС» – 10,9 %; «Бюро технічної інвентаризації» – 30,0 %; «Податкова» – 28,5 %; «Управління (відділ) праці та соціального захисту» – 12,4 %; «Реєстраційна служба» – 27,7 %; «Міграційна служба (паспортний стіл)» – 17,5 %; «Управління державного будівельного контролю» – 47,4 %.**

**Корупція у сфері надання адміністративних послуг формує думку суспільства про масштаби корупції в країні і знижує рівень довіри до органів влади.** Так, середній бал оцінки респондентами рівня довіри до міських голів становить 3,1 за 5-бальною шкалою. Стосовно інших політичних суб'єктів (міських рад, депутатів міських рад, облдержадміністрацій та обласних рад) переважають позиції недовіри і середній бал оцінки є нижчим, ніж 3 бали.

**Труднощі та корупційні ризики, що виникають під час отримання адміністративних послуг, формують підґрунтя для соціальної напруги та громадського невдоволення.** За результатами аналізу даних, отриманих під час дослідження, було з'ясовано, що майже половина респондентів (49,1 %) повідомили про своє незадоволення тим, як працює місцева влада в їхніх містах; 44,4 % опитаних виявилися у цілому задоволеними роботою влади, 5,9 % завагалися з відповіддю. Лише 15,6 % опитаних вважають, що місцева влада ефективно розподіляє кошти та ресурси для задоволення потреб громадян; з цим твердженням незгодні 61,0 % респондентів, 21,2 % – вагаються з відповіддю.

#### **8. Перешкоди, які заважають мешканцям впливати на процеси прийняття рішень на місцевому рівні.**

Важливо зазначити, що населення міст і представники органів місцевого самоврядування (експерти) в окремих аспектах мають схоже бачення перешкод, які заважають мешканцям впливати на процеси прийняття рішень на місцевому рівні. Наприклад, суттєвою перешкодою є недосконалість законодавства, що регулює питання взаємодії органів місцевого самоврядування та громадськості: так вважають 25,3 % експертів та 14,1 % населення, а також його незнання громадянами – 38,7 % експертів та 10,3 % населення.

Водночас 53,3 % експертів вважають, що пасивність громадян заважає мешканцям міста впливати на процеси прийняття рішень на місцевому рівні. Байдужість громадськості, яка відверто ігнорує ініціативи міської влади, є й однією з основних причин негативного враження у представників органів місцевого самоврядування від співпраці з громадськістю (41 % серед тих, хто повідомив про негативні враження).

Зауважимо, що експерти назвали такі **причини, що перешкоджають представникам органів місцевого самоврядування міста ефективно взаємодіяти з громадськістю:**

- недосконалість законодавства, що регулює ці питання – 26 %;

- низька мотивація у представників органів місцевого самоврядування з впровадження форм взаємодії з громадськістю – 19 %;
- брак часу і надмірна завантаженість посадовими обов'язками – 14 %;
- формальність такої взаємодії – 13 %;
- брак необхідного матеріального та технічного забезпечення – 12 %;
- нестача певних навичок у представників органів місцевого самоврядування з впровадження форм взаємодії з громадськістю – 10 %;
- наявність попереднього негативного досвіду взаємодії з громадськістю – 6 %.

**Наявні перешкоди та проблеми у питаннях відкритості діяльності органів місцевого самоврядування та їх співпраці з громадськістю потребують здійснення регіональної та місцевої політики у таких напрямках:**

- усунення правових недоліків здійснення взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю;
- полегшення доступу громадськості до інформації щодо діяльності ОМС;
- покращення якості інформування населення;
- активне залучення громадян до консультування та прийняття владних рішень;
- формування довіри населення до ОМС.

Громадянське суспільство в українських містах перебуває на такому щаблі свого розвитку, коли питання демократії залишаються вторинними на порівняно з більш актуальними, на думку жителів, проблемами надання якісних послуг. Так, з твердженням «Місцева демократія не так важлива, якщо послуги надаються якісно» згодні 44,4 % респондентів, не згодні 37,2 % опитаних, 17,3 % – завагалися з відповіддю.

Більшість респондентів стикалася з певними труднощами при отриманні адміністративних послуг, незалежно від їхньої оцінки важливості місцевої демократії. Наявність численних труднощів у споживачів є

ознакою неналежної якості послуг. Однак за умов фрагментарного врахування думки громадян органами влади існує ризик виникнення ситуації, коли спроби з покращання якості адміністративних послуг будуть тяжіти до намагання полегшити роботу надавачів послуг, і менше – до підвищення задоволеності споживачів.

### ***Висновки та рекомендації до четвертого розділу***

Отже, проблема підвищення якості і доступності адміністративних послуг вимагає вирішення питань подолання існуючих адміністративних бар'єрів та нівелювання корупційних ризиків.

**Протидія корупції, уникнення використання нелегальних посередницьких послуг при отриманні адміністративних послуг, підвищення рівня задоволеності замовників якістю наданих адміністративних послуг є пріоритетними напрямками удосконалення роботи органів місцевого самоврядування.**

З метою активізації участі громадськості у місцевому самоврядуванні в містах України, а також на виконання Цілі 3 Державної Стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року<sup>63</sup>, яка містить низку завдань з підвищення якості та ефективності роботи місцевих органів влади, **місцевим держадміністраціям необхідно розробити план заходів навчально-інформаційного характеру з питань взаємодії з громадськістю, зокрема за таким напрямками:**

– організація тренінгів для громадськості та органів місцевого самоврядування щодо поширення знань про форми та методи залучення громадян до процесу прийняття владних рішень, інструменти доступу до публічної інформації;

– навчання представників організацій громадянського суспільства ефективним методикам проведення громадської експертизи діяльності

---

<sup>63</sup> Державна Стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року. Затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. № 385. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>.

органів місцевої влади; один зі шляхів – визначення органами місцевого самоврядування пулу організацій, відповідальних за проведення такого навчання. Відповідним рішенням закріпити обов'язковість інформування представників організацій громадянського суспільства, які беруть участь у конкурсі на отримання гранту, фінансування проектів від місцевої влади, про можливості участі у такому навчанні;

- запровадження для членів громадських рад та консультативно-дорадчих органів при органах місцевого самоврядування спеціального курсу навчання, тренінгів щодо механізмів взаємодії громади і місцевої влади, що забезпечить підвищення ефективності такої співпраці;

- розробка та поширення буклетів про механізми взаємодії громадськості з місцевими органами влади, можливості участі громадян у прийнятті рішень щодо спрямування бюджетних коштів на розвиток міста. Такі методичні матеріали доцільно розміщувати на офіційних Інтернет сторінках місцевих органів влади та розповсюджувати електронними каналами комунікації серед цільових груп населення.

**Авторський колектив**  
**аналітичної доповіді «Розвиток громадянського суспільства**  
**України в умовах внутрішніх і зовнішніх викликів»**

Яблонський Василь Миколайович	заступник директора Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат історичних наук, доцент (керівник авторського колективу)
Балакірева Ольга Миколаївна	завідувач відділу моніторингових досліджень соціально-економічних трансформацій ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України», голова правління ГО «Український інститут соціальних досліджень імені Олександра Яременка», кандидат соціологічних наук (розділ 1)
Бельська Тетяна Валентинівна	завідувач відділу досліджень громадянського суспільства ГО «Український інститут соціальних досліджень імені Олександра Яременка», кандидат наук з державного управління (розділ 1)
Бондар Тетяна Василівна	директор ГО «Український інститут соціальних досліджень імені Олександра Яременка», канд. соціологічних наук (розділ 1)
Даниляк Олександр Олександрович	завідувач сектору інституційного аналізу відділу розвитку політичної системи Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат наук з державного управління (розділ 2)
Дмитрук Дмитро Анатолійович	старший науковий співробітник відділу моніторингових досліджень соціально-економічних трансформацій ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України», директор Центру «Соціальний моніторинг», експерт ГО «Український інститут соціальних досліджень імені Олександра Яременка», кандидат соціологічних наук (розділ 1)

Засадко Валентина Вікторівна	старший науковий співробітник Регіонального філіалу Національного інституту стратегічних досліджень у м. Львові, кандидат економічних наук (розділ 4)
Корнієвський Олександр Анатолійович	головний науковий співробітник сектору громадянського суспільства відділу розвитку політичної системи Національного інституту стратегічних досліджень, доктор політичних наук, професор (редагування; розділ 1)
Лиска Олексій Григорович	начальник відділу аналітичної та презентаційної роботи Департаменту з підвищення конкурентоспроможності регіону Харківської обласної державної адміністрації, кандидат наук з державного управління (розділ 4)
Опалько Юрій Володимирович	завідувач сектору громадянського суспільства відділу розвитку політичної системи Національного інституту стратегічних досліджень (вступ; розділ 3)
Палій Ганна Олександрівна	головний консультант сектору громадянського суспільства відділу розвитку політичної системи Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат політичних наук (розділ 2)