

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Сумський державний університет
Факультет іноземної філології та соціальних комунікацій
Кафедра психології, політології та соціокультурних технологій

«До захисту допущено»

в.о. завідувача кафедри

_____ Андріана КОСТЕНКО

« » грудня 2023 року

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на здобуття освітнього ступеня магістр

зі спеціальності 052 «Політологія»,

освітньо-професійної програми «Політичні технології та аналітика»

на тему: «Роль інститутів громадянського суспільства у формуванні програм місцевого розвитку територіальних громад»

Здобувачки групи Птм-21 Ємець Олена Вікторівна

Кваліфікаційна робота містить результати власних досліджень.

Результати ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело.

_____ Олена ЄМЕЦЬ

Керівник: професор, в.о. зав кафедри ППСТ, доктор політичних наук,

професор Андріана КОСТЕНКО _____

Суми 2023

ЗМІСТ

АНОТАЦІЯ.....	3
ВСТУП.....	4
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ АНАЛІЗУ РОЛІ ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА НА РІВНІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД.....	6
1.1. Проблема інституалізації громадянського суспільства у політологічних працях вітчизняних та зарубіжних вчених.....	6
1.2. Інститути громадянського суспільства як суб'єкт на рівні територіальних громад.....	17
1.3. Основні поняття дослідження.....	20
Висновки до першого розділу.....	31
РОЗДІЛ 2. ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ПРОГРАМ МІСЦЕВОГО РОЗВИТКУ ЗА УЧАСТІ ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА.....	33
2.1. Становлення інститутів громадянського суспільства в Україні.....	33
2.2. Механізми взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами місцевого самоврядування.....	43
2.3. Особливості нормативно-правової бази щодо можливостей формування програм місцевого розвитку за участі інститутів громадянського суспільства.....	55
Висновки до другого розділу.....	69
РОЗДІЛ 3. ФОРМУВАННЯ ПРОГРАМ МІСЦЕВОГО РОЗВИТКУ ЗА УЧАСТІ ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В СУМСЬКІЙ ОБЛАСТІ.....	72
3.1. Методологія та стратегія емпіричного дослідження.....	72
3.2. Результати аналізу ролі інститутів громадянського суспільства на формування місцевого розвитку в Сумській області.....	73
Висновки до третього розділу.....	81
ВИСНОВКИ.....	86
СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ.....	94
ДОДАТКИ.....	107

Ємець О. Роль інститутів громадянського суспільства у формуванні програм місцевого розвитку територіальних громад : кваліфікаційна робота: спец. 052 «Політологія» / Ємець Олена Вікторівна ; СумДУ ; кафедра психології, політології та соціокультурних технологій ; наук. Керівник Андріана Костенко, професор, в.о. зав. кафедри ППСТ, доктор політичних наук. – Суми, 2023.

Анотація. У кваліфікаційній роботі розглянуто роль інститутів громадянського суспільства на рівні територіальних громад. Проаналізовано політологічні праці зарубіжних та вітчизняних вчених. Розкрито практичні аспекти формування програм місцевого розвитку за участі інститутів громадянського суспільства. Простежено становлення інститутів громадянського суспільства в Україні та визначено, що Українська держава та громадськість, позбуваючись радянської ментальності та анахронізмів в законодавстві, рухається до збалансованого демократичного, громадянського, децентралізованого суспільства, в якому громадяни, як особисто, так і через різні спілки та організації, мають вплив на державну політику шляхом використання механізмів громадського контролю на прийняття рішень державними та місцевими чиновниками. У дослідженні з'ясовано особливості нормативно-правової бази щодо можливостей формування програм місцевого розвитку за участі інститутів громадянського суспільства. Проаналізовано процес формування програм місцевого розвитку територіальних громад Сумської області за участю інститутів громадянського суспільства.

Ключові слова: інститути громадянського суспільства, територіальні громади, програми місцевого розвитку, громадський контроль, органи місцевого самоврядування.

The qualification work considers the role of civil society institutions at the level of territorial community. The political works of foreign and domestic scientists are analyzed. The practical aspects of the formation of local development programs with the participation of civil society institutions are disclosed. The formation of civil society institutions in Ukraine is traced and it is determined that the Ukrainian state and the public, getting rid of the Soviet mentality and anachronisms in the legislation, are moving towards a balanced democratic, civil, decentralized society in which citizens, both personally and through various unions and organizations, have influence on state policy by using mechanisms of public control to make decisions by state and local officials. The study elucidated the peculiarities of the regulatory framework regarding the possibilities of forming local development programs with the participation of civil society institutions. The process of formation of programs of local development of territorial communities of Sumy region with the participation of civil society institutions is analyzed.

Keywords: civil society institutions, territorial communities, local development programs, public control, local self-government bodies.

ВСТУП

Актуальність дослідження. Відповідно до вимог часу Україна намагається вдосконалити законодавство до рівня європейських стандартів і тому відбувається налагодження механізмів впливу громадськості на прийняття рішень на різних рівнях. Громадянське суспільство прагне всебічно контролювати прийняття рішень і впливати на політичні еліти не тільки під час виборів, а протягом всього часу їх каденції. Держава і суспільство рухаються до симбіозу. Здорове, розвинуте громадянське суспільство з відповідними механізмами взаємодії та контролю приносить загальну користь.

Мета і завдання дослідження. Мета магістерської роботи полягає у визначенні рівня взаємодії громадських організацій та органів місцевого самоврядування у процесі формування та реалізації програм місцевого розвитку територіальних громад Сумської області.

Для досягнення зазначеної мети були визначені наступні *завдання*:

- дослідити проблеми інституалізації громадянського суспільства у політологічних працях вітчизняних та зарубіжних вчених;
- проаналізувати механізми взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами місцевого самоврядування;
- визначити можливості формування програм місцевого розвитку за участі інститутів громадянського суспільства;
- провести власне емпіричне дослідження щодо участі громадських організацій в процесі розробки та реалізації програм місцевого розвитку Сумського області;
- за результатами емпіричного дослідження розробити рекомендації до органів місцевого самоврядування та інститутів громадянського суспільства.

Об'єкт дослідження – інститути громадянського суспільства.

Предмет дослідження – роль інститутів громадянського суспільства у формуванні програм місцевого розвитку територіальних громад, зокрема Сумської області.

Гіпотеза цього дослідження: інститути громадянського суспільства здійснюють вплив на формування програм місцевого розвитку територіальних громад.

Методи дослідження. Для написання кваліфікаційної роботи було використано загальнонаукові та спеціальні методи дослідження: системний огляд наукових праць, аналіз, синтез, узагальнення, систематизація даних та ін. При розгляді сучасного стану інститутів громадянського суспільства використовувалися данні соціологічних досліджень.

Джерельну базу дослідження становили законодавчі та нормативно-правові акти України, праці вітчизняних і зарубіжних дослідників, офіційні сайти органів влади та організацій.

Теоретична значущість дослідження полягає в аналізі та детальній систематизації інформації про вплив інститутів громадянського суспільства на формування програм місцевого розвитку.

Практична значущість дослідження визначається тим, що основні положення та висновки можуть бути використаними при підготовці відповідних навчальних дисциплін та у практичній діяльності територіальних громад та органів місцевого самоврядування для відбудови регіонів та стратегічного розвитку.

Апробація результатів дослідження. Результати роботи апробуються зовнішнім рецензуванням та публічним захистом.

Структура та обсяг кваліфікаційної роботи магістра. Магістерська робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків і списку використаних джерел. У тексті використано інфографіку.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ АНАЛІЗУ РОЛІ ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА НА РІВНІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

1.1. Проблема інституалізації громадянського суспільства у політологічних працях вітчизняних та зарубіжних вчених

Філософська думка про розвиток громадянського суспільства на Заході бере свій початок з часів Давньої Греції. Тут у працях Платона, Аристотеля та Цицерона розглядалося життя громадян в тогочасних містах, державах (полісах) та між громадою і державою ставився знак рівності. Пізніше, в епоху Відродження, Н. Макіавеллі у своїх трактатах почав протиставляти державу громадянському суспільству, ставлячи інтереси держави понад усе та підкорюючи їй громадянське суспільство. Іншу точку зору про відношення між громадянським суспільством та державою мав Томас Гоббс, англійський філософ часів Англійської революції, в якого поняття “держави” та суспільство були рівнозначні. Він звертає увагу на одержавлення суспільства, підкорення законам соціальних процесів. [28, с.136]

Співвітчизник Т. Гоббса Джон Локк вважав, що народ є носієм влади. На його думку, громадянське суспільство виникає раніше за державу та політичну владу. [98, с. 20]

Тетяна Андрійчук у статті “Концепт громадянського суспільства в сучасних теоріях демократії” подає такі сучасні значення концепту громадянського суспільства:

- “ліберальна теорія демократії” зосереджується, насамперед, на незалежності громадянського суспільства та його “негативних” стосовно держави функціях забезпечення захисту свободи і прав індивіда (Л. Даймонд, Ж.-Ф. Ревель, Ф. Фукуяма, Ф. А. Хайєк та ін.);

- соціалістична та соціал-демократична теорії, прихильники яких у другій половині ХХ ст. відійшли від класового підходу та моделі державно

адміністративного соціалізму, визнають громадянське суспільство новою “серцевиною політики”, захисником рівності і свободи, спільного планування та громадського прийняття рішень (Н. Боббіо, Дж. Кін, Т. Майер, Х. Тиммерман та ін.);

- плюралістична теорія демократії відносить інститути громадянського суспільства до солідарних співтовариств, які разом з іншими “групами тиску” представляють перед державою різноманітні інтереси та думки індивідів (Р. Даль, Р. Дарендорф, Г. Ласкі, Р. Патнам та ін.);

- деліберативна теорія демократії покладає на громадянське суспільство функцію укорінення поза традиційними представницькими інститутами проміжних (“дополітичних”) комунікаційних структур – вільних та неформалізованих асоціацій, які відкривають значимі для суспільства теми, сприяють виробленню громадського судження щодо вирішення проблем та розв’язанню конфліктів без державного примусу (А. Арато, Ю. Габермас, О. Гьофе, Ф. Шміттер та ін.);

- теорія демократії участі зосереджує увагу не стільки на посередницькій ролі громадянського суспільства у політичному процесі, скільки на його здатності формувати цінності, завдяки яким громадяни навчаються демократичному способу мислення та активній участі у прийнятті рішень (Б. Барбер, М. Вольтер, К. Пейтмен, К. Макферсон та ін.);

- елітарна теорія демократії звертає увагу на певний ірраціональний вплив “некомпетентного” громадянського суспільства, тому обмежує його чітко визначеними процедурами громадського контролю, переважно пов’язаними з виборами (Й. Шумпетер, К. Маннгейм, П. Бахрах, Т. Дай та ін.);

- корпоративна теорія демократії передбачає активний вплив на формування політики окремих інститутів громадянського суспільства,

насамперед, пов'язаних з могутніми корпораціями (професійні асоціації, спілки тощо) (Г. Лембрух, М. Оріу, А. Сярофф, Д. Чалмерс)” [5, с. 13-14].

Дослідник Ю. М. Біденко у статті “Громадянське суспільство та місцеве самоврядування” [6, с. 130-131] пропонує періодизацію громадянського суспільства на українських теренах. Зокрема, він виділяє три етапи формування українського громадянського суспільства: протогромадянська стадія (сер. ХІХ – поч. ХХ ст.), комуністична стадія (1920-ті – 1987 рр.), незалежно-державницька стадія (1991 – по теперішній час). На першій стадії українські вчені намагалися сформулювати концепції громадянського суспільства та сформувати соціальну взаємодію. Друга стадія визначалася придушенням громадянського суспільства і підпорядкування його партії. Тут вчений пропонує поділ на підперіоди залежно від форм тиску держави на суспільство: етапи сталінського тоталітаризму, „відлиги”, дисидентських рухів, „перебудови” та гласності. Незалежно-державницька стадія формування українського громадянського суспільства сформувалася після періоду Перебудови та розпаду СРСР. Ю. М. Біденко також диференціює підперіоди цього періоду: 1991–1996 рр. (легалізація громадських рухів та створення нормативно-правової бази для громадського сектору), 1996–2005 рр. (розростання громадянських інституцій), 2005 – теперішній час (зростання ролі громадянських інституцій).

Таким чином, періодизація громадянського суспільства здійснювалася з історичної та наукової точки зору, що зробило її більш логічною та повною. Дослідники вивчали та шукали витоки громадських взаємодій та кооперацій, їхнє значення та роль, мету створення, порівнювали світовий та український розвиток суспільства.

Вчений Ю. М. Петрушенко у доповіді на конференції “Економічні результати діяльності інститутів громадянського суспільства” зазначив, що громадянське суспільство – це “сукупність відносин між приватними

особами та організаціями, що виникають для задоволення їх інтересів на засадах добровільності та самоорганізації, та розгортаються поза родинними та комерційними відносинами” [48, с. 1]. Дослідник окреслив функції таких інститутів, а саме: “надання якісних та економічно ефективних соціальних послуг, у тому числі таких, які не можуть забезпечити ані держава, ані комерційні організації, та переважно шляхом вироблення інноваційних підходів до забезпечення таких послуг; організацію громадян для самостійного задоволення їх інтересів без додаткових фінансових або адміністративних витрат з боку держави; поширення благодійництва та надання адресної і оперативної благодійної допомоги; неполітичне, тобто без мети здобуття політичної влади, формування, представлення та просування інтересів різних груп населення як серед самих громадян, так і в комунікації з органами державної влади; участь в ухваленні рішень та забезпечення таким чином більшої ефективності рішень з огляду на врахування інтересів різних соціальних груп” [48, с. 1]. Як бачимо, автор зосереджувався на дієвості інститутів громадянського суспільства, які створювалися відповідно до потреб громадян.

У статті Л. М. Газуда та В. Є. Слюсаренко “Громадські організації як “третій сектор” економіки” [10] розглянуто три сектори, з яких складається економіка кожної держави: державний, приватний (бізнес) і неприбутковий. Вперше термін “неприбутковий сектор” було вжито у Сполучених Штатах Америки у значенні “незалежні, неприбуткові університети, шпиталі, профспілкові об’єднання, професійні асоціації тощо, що можуть отримувати дохід, але не розподіляють його серед членів і засновників” [10, с. 79]. На сьогоднішньому етапі розвитку суспільства значення терміна розширилося і тепер організації неприбуткового сектора служать для соціальних цілей. Держава регулює створення неприбуткових організацій та забезпечує їм свою підтримку. Громадські організації, які не

належать до державного чи приватного сектора, називають “третім сектором” або “організаціями громадянського суспільства”. Оскільки вони не діють задля отримання прибутків і є незалежними від держави, їх називають також некомерційними, неприбутковими, неурядовими, недержавними. Ці формування не займаються підприємницькою діяльністю, а тільки формулюють волевиявлення певної частини суспільства, допомагають вирішити конкретну соціальну потребу або захистити громадян від перевищення державою своїх повноважень. За кордоном (зокрема, США та Велика Британія) для позначення недержавних некомерційних організацій використовують терміни “спілка”, “об’єднання”, “товариство”, “асоціація” громадян. Такі організації можуть взаємодіяти, підтримувати одне одного та створювати партнерські відносини, спілки, коаліції, блоки, що ще більше посилює їхній вплив та їхню роль у суспільстві. А в умовах російсько-української війни – це ще й стає необхідністю, бо успішний результат залежить від того, щоб усі частини діяли як злагоджений механізм, підтримуючи та взаємодоповнюючи один одного. Тому для забезпечення ефективної діяльності та впливу на політику держави важливе значення має кооперація на місцевому рівні в межах одного сектора (громадського), а також між усіма секторами.

У колективній монографії за загальною редакцією О. М. Руденко та С. В. Штурхецького “Розвиток громадянського суспільства в Україні: минуле, сучасність, перспективи” [86] у третьому розділі “Теоретико-методологічні передумови вивчення громадянського суспільства” [86, с. 73–109] авторка Тетяна Бутирська вказала на потребу особливої стратегії, методології узгодження інтересів трьох секторів (влади, бізнесу та громадянського суспільства) – композиційного підходу (від лат. “compositio” – з’єднання частин, приведення їх у порядок, зіставлення і скріплення в ціле), що полягає в розумінні кожного компонента не як

самостійної і незалежної одиниці, а в цілісності з іншими компонентами (тобто єдність трьох секторів для спільної мети). Дослідниця зазначила: “З позиції внутрішньої культури суспільства, громадянське суспільство є носієм неформального знання, що згодом оформляється державою у вигляді норм і законів. Тому в будь-якій державі, крім формальних правил, що зумовлюють і обмежують людське поведіння, має місце неформальне знання, що робить реально можливою діяльність видимих соціальних структур, у тому числі – державного управління” [86, с. 83]. Таким чином, бачимо необхідність взаємозв’язку трьох секторів для більшої ефективності їх діяльності, важливість громадського сектору для прийняття рішень та політик у державі. Як підсумувала дослідниця: “Рівність взаємин влади й суспільства формує нову модель держави – держава-суспільство” [86, с. 96].

Ольга Руденко у третьому розділі вищезгаданої монографії “Теоретичні пошуки альтернативних моделей взаємодії держави та громадянського суспільства” [86, с. 110–121] розглянула такі дієві процеси взаємовідносин громадськості і влади: консультативна взаємодія, соціальне партнерство та утвердження громадянської злагоди. Вона характеризувала громадянське суспільство та державу як підсистеми однієї системи суспільного розвитку. Крім того, дослідниця вказала форми взаємодії між державою та громадянським суспільством: співпраця, домінування держави, домінування громадянського суспільства та протистояння. О. Руденко сформулювала моделі взаємодії держави і громадянського суспільства: ідеальна модель (верховенство права у громадянському суспільстві веде до суспільної стабільності), модель конфлікту цінностей (цінності громадянського суспільства і владних структур відрізняються, через що виникає суспільне протистояння, криза влади, зміна суспільних ідеалів), модель домінування держави (держава переслідує тільки власні інтереси, що веде до розвитку тоталітаризму),

модель корпоративної держави (владні структури не захищають народ, а стають об'єктом маніпуляції корпоративних сил, що призводить до соціальної поляризації, розшарування держави та суспільства, деструктивних змін їх структури), модель домінування громадянського суспільства (розвинене суспільство контролює діяльність державної влади, наслідком чого є стихійна демократія), модель інноваційного суспільства (ініціатором інноваційних змін стає громадянське суспільство, що спричиняє розширення владних повноважень на горизонтальному рівні, децентралізацію, зростання суспільного потенціалу), модель інертного протистояння (обидві системи розвиваються паралельно і виникає абсолютна безвідповідальність держави та громадянського суспільства, об'єктивація латентного конфлікту, дестабілізація), модель держави системної кризи (відсутність державної влади як інституту та сформованого громадянського суспільства веде до деградації та системної кризи).

Як бачимо, дослідниці Тетяна Бутирська та Ольга Руденко вказували на необхідність взаємозв'язків держави і громадськості для забезпечення суспільного розвитку та стабільності. Вони розглядали різні процеси, форми співробітництва, що в подальшому мало б привести до нової моделі держави – “державо-суспільство” або “ідеальної моделі”, при якій державне управління є прозорим, відкритим для участі громадськості та підконтрольне їй.

Автори наступної монографії “Адміністративно-правові засади діяльності громадських об'єднань в Україні” В. І. Курило та У. В. Рамазанова [35], як і попередні дослідники, вважали, що для розвитку громадянського суспільства в Україні необхідна налагоджена постійна взаємодія, комунікація між суспільством і державою. Вони вбачали це головним завданням громадських організацій, які можуть “стати реальними каналами представництва всього спектра суспільних інтересів,

посередниками між їх носіями і владою” [35, с. 3]. Однак громадські організації в Україні постійно стикаються з певними проблемами, що впливають на їх ефективність. Такими перешкодами дослідники назвали недостатнє фінансування, недостатньо розроблену нормативно-законодавчу базу, незначну активність громадян та низький рівень довіри до громадських об’єднань через низьку оцінку ефективності їх діяльності.

Згідно Конституції України існують два види об’єднань громадян: політичні партії та громадські організації. В. І. Курило та У. В. Рамазанова формулюють таке визначення політичної партії як “особливої форми громадського об’єднання, що зареєстровано згідно із законодавством України як добровільне утворення, метою якого є сприяння формуванню і вираженню політичної волі громадян через своїх представників у публічній адміністрації та здобуття, впливу та здійснення політичної влади в країні” [35, с. 20]. Громадські ж організації вони розглядають як “недержавне утворення, що засноване на добровільному членстві, самоврядуванні, із власною матеріальною базою, яке має суворо упорядковану структуру та мету діяльності, направлену на задоволення особистих потреб та інтересів і діє на підставі статуту” [35, с. 43].

Діяльність громадських організацій залежить від поставлених перед ними завдань: участь у прийнятті рішень для створення державної політики, вдосконалення освіти, науки, культури, формування цінностей, благодійна діяльність, охорона довкілля, вирішення соціальних питань певних категорій населення тощо.

Усі громадські об’єднання володіють певними правами. В. І. Курило та У. В. Рамазанова зазначають їх права за такими критеріями: загальні, управлінські, політичні, спеціальні. До загальних прав вони віднесли можливість вільно поширювати інформацію про свою діяльність, висловлювати пропозиції, зауваження, клопотання та ін. до органів державної влади. Управлінські права визначають можливість для

громадських об'єднань отримувати публічну інформацію, брати участь у розробленні проектів нормативно-правових актів, що видаються органами державної влади та ін. Політичні права дозволяють проводити мирні зібрання та брати участь у здійсненні державної регуляторної політики відповідно до Закону України “Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності”. Спеціальні права передбачають дозвіл бути учасником цивільно-правових відносин, набувати майнові й немайнові права. [35, с. 91-92]

Стаття К. В. Масленнікової та Л. А. Безрук “Адміністративно-правовий статус громадських організацій в Україні” [40] пояснює процес легалізації громадських організацій, контроль за їх діяльністю, їхню взаємодію з органами виконавчої влади. Згідно законодавства України громадські організації – це суб'єкти адміністративного права. Легалізація громадських організацій здійснюється Міністерством юстиції України, місцевими органами державної виконавчої влади, виконавчими комітетами сільських, селищних, міських Рад народних депутатів. Якщо діяльність місцевої громадської організації поширюється на територію двох і більше адміністративно-територіальних одиниць, то її легалізація здійснюється відповідним вищим за підпорядкуванням органом. За порушення законодавства до об'єднання громадян можуть бути застосовані такі стягнення: попередження, штраф, тимчасова заборона (зупинення) окремих видів діяльності, тимчасова заборона (зупинення) діяльності, примусовий розпуск (ліквідація). [40, с. 215]

Автори зазначають, що закони України можуть делегувати для об'єднань громадян деякі державні владні повноваження. Наприклад, “громадські формування та їх члени мають право: брати участь у забезпеченні охорони громадського порядку і державного кордону; вживати спільно з працівниками міліції заходів до припинення адміністративних правопорушень і злочинів; проводити індивідуально-

профілактичну роботу з особами, схильними до вчинення адміністративних правопорушень і злочинів; надавати допомогу у боротьбі зі злочинами у сфері економіки, податкового законодавства, а також пияцтвом, наркоманією, порушеннями правил торгівлі та у сфері благоустрою території міст, інших населених пунктів; охороняти природу і пам'ятки історії та культури; забезпечувати безпеку дорожнього руху та ін.” [40, с. 216]

А. О. Галай у дисертаційному дослідженні “Адміністративно-правові засади діяльності громадських об'єднань юридичного спрямування в Україні” [12] здійснив класифікацію за змістом нормативно-правових актів щодо діяльності недержавних організацій. Він виокремив такі групи: “установчі нормативно-правові акти, які визначають основи утворення та діяльності різних видів недержавних організацій; нормативно-правові акти, які визначають статус недержавних організацій юридичного спрямування у здійсненні ними напрямів діяльності; нормативно-правові акти, які визначають основи взаємодії непідприємницьких громадських організацій з органами державної влади; нормативно-правові акти, що визначають правові процедури створення, легалізації та державної реєстрації громадських об'єднань; нормативно-правові акти, які визначають основи діяльності громадських організацій як суб'єктів господарювання”. [12, с. 148]

Перша група нормативних джерел, що регулює діяльність недержавних організацій в Україні охоплює Закони України: “Про громадські об'єднання”, “Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності”, “Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності”, “Про благодійну діяльність та благодійні організації”, “Про молодіжні та дитячі громадські організації” (у новій редакції – “Про основні засади молодіжної політики”), “Про захист прав споживачів”, “Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні”, “Про

наукову і науково-технічну діяльність”, “Про професійних творчих працівників та творчі спілки”, “Про об’єднання співвласників багатоквартирного будинку”, “Про кредитні спілки”, “Про участь громадян у охороні громадського порядку та державного кордону” та ін. [12, с. 133–134]

До другої групи, що визначає статус недержавних організацій, належать Закони України: “Про волонтерську діяльність”, “Про інформацію”, “Про доступ до публічної інформації”, “Про звернення громадян”, “Про безоплатну правову допомогу”, “Про наукову і науково-технічну експертизу”, “Про соціальний захист дітей війни”, “Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок чорнобильської катастрофи” та ін. [12, с. 134]

Третя група відповідає за взаємодію недержавних організацій з інститутами державної влади, закріплення впливу перших на формування та реалізацію державної політики. Сюди віднесено Закони України: “Про соціальний діалог в Україні”, “Про національну безпеку України”, “Про місцеві державні адміністрації”, “Про місцеве самоврядування в Україні” та ін. [12, с. 135]

Четверта група відповідальна за процедури легалізації різних видів непідприємницьких громадських організацій: “Про затвердження Порядку ведення Реєстру громадських об’єднань”; “Про затвердження Порядку державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи”; “Про затвердження Положення про Єдиний реєстр громадських формувань”. [12, с. 136–137]

Остання група характеризує статус громадських інституцій як суб’єктів господарювання. Сюди належать акти, які стосуються загальної правосуб’єктності і участі у господарській діяльності, їх оподаткування, одержання ними коштів з держбюджету для виконання завдань діяльності.

Статті 83, 85, 86 Цивільного кодексу України визначають статус непідприємницьких товариств, встановлюють обмеження у їх правоздатності. Дещо звужено ці ж питання розкрито у статті 112 Господарського кодексу України. У статтях 136, 154, 157, 165, 170, 197, 282 та інших Податкового кодексу України з'ясовано питання звільнення від оподаткування майна і доходів різних видів громадських організацій. [12, с. 137–138]

Інший аспект, який стосується господарського статусу непідприємницьких громадських організацій, характеризується можливістю брати участь у реалізації проектів, які передбачають бюджетне фінансування (“Про затвердження Порядку проведення конкурсу з визначення програм (проектів, заходів), розроблених інститутами громадянського суспільства для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка”, “Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення заходів державної політики з питань молоді та державної підтримки молодіжних та дитячих громадських організацій” та ін. документів.

1.2. Інститути громадянського суспільства як суб'єкт на рівні територіальних громад

Із загальної кількості легалізованих/зареєстрованих в Україні громадських формувань 66% становлять місцеві, всеукраїнські та міжнародні громадські організації, 0,3% політичні партії, 31% місцеві, всеукраїнські та міжнародні благодійні організації”. [46]

Розвиток громадянського суспільства на сучасному етапі ілюструє соціологічне дослідження “Громадянське суспільство в Україні в умовах війни – 2022” [17]. Воно проводилося з 9 грудня 2022 року по 4 січня 2023 року Київським міжнародним інститутом соціології у межах проекту

“Ініціатива секторальної підтримки громадянського суспільства”, що реалізується ІСАР Єднання у консорціумі з Українським незалежним центром політичних досліджень (УНЦПД) та Центром демократії та верховенства права (ЦЕДЕМ) завдяки підтримці американського народу, наданій через Агентство США з міжнародного розвитку (USAID). Експерти проаналізували досвід адаптації та роботи громадських і благодійних організацій, а також волонтерських та гуманітарних ініціатив після повномасштабного вторгнення. В опитуванні взяли участь 1519 представників громадських і благодійних організацій з усіх областей України, а також у вибірку потрапило 0,6% організацій, переміщених за кордон. Основним методом збору даних було телефонне інтерв’ю, в окремих випадках за бажанням респондентів – можливість самостійно надати відповіді на онлайн опитувальник. За результатами дослідження кількість зареєстрованих благодійних організацій в Україні за 2022 рік збільшилася майже у 8 разів (6 367 нових БО), а кількість реєстрацій нових громадських організацій зменшилася майже вдвічі (2 760 нових ГО). Про благодійні та волонтерські ініціативи ЗМІ згадували понад 98 тис. разів за 10 місяців повномасштабної війни, а це у 10 разів більше, ніж у 2021 році. Проведений аналіз також встановив такий цікавий факт, що керівниками громадських та благодійних організацій переважно є чоловіки (72% і 62% відповідно), тоді як на керівництві профспілок та ОСББ переважають жінки (62% та 53% відповідно). Сферою зацікавлення для ГО/БО до вторгнення називали культуру, спорт, туризм (36.0%) і освіту (29.1%), після вторгнення їх згадують рідше (відповідно на 8.8% і 5.3%). Основним напрямком діяльності для 43% ГО/БО стали допомога армії і жертвам російської агресії (зростання відповідно на 21.3% для допомоги ЗСУ і на 25.7% – жертвам війни та переселенцям). 65.1% організацій, створених після початку повномасштабної війни, займаються допомогою армії і 61.8% – допомогою жертвам війни, а решта сфер активності були названі в

4 і більше разів рідше. Дослідження встановило, що основними джерелами фінансування громадського сектору в Україні є пожертви, членські та благодійні внески або донати (за даними 2/3 опитаних організацій), далі з великим відривом ідуть міжнародні гранти (21.6%) і доходи від власної економічної діяльності (15.3%). [17]

Управлінські рішення в організаціях приймають керівники, менеджери, лідери. Саме прийняття рішень може відбуватися по-різному (інтуїтивно або користуючись зібраною інформацією серед команди, самостійно або разом з командою і т. д.). Процес прийняття управлінських рішень досліджувало чимало вчених (І. С. Процик, Н. Т. Мала, М. С. Орлів, Л. Е. Орбан-Лембрик, В. В. Яцура та ін.). Вони вибудовували свої класифікації та методи. В основі моделей прийняття рішення лежать досвід, логічне мислення, інтуїція.

Для вирішення проблем і завдань, що з'являються перед певними соціальними групами населення, громадська організація, яка діє в інтересах цієї соціальної групи, з'ясовує суть проблеми, проводить дослідження та пропонує варіанти рішень спочатку на своєму рівні, а потім (за потреби) – для органів місцевого самоврядування, які укладають державні політики. “Процедури, за якими громада бере участь у формуванні та реалізації місцевої політики, називають місцевою демократією чи демократією участі” [88, с. 5].

Місцевий розвиток реалізується завдяки двом видам управління: місцеве самоврядування та місцеві органи виконавчої влади, а також організації громадянського суспільства. До місцевого самоврядування належать міські, сільські, селищні ради, районні та обласні ради, органи самоорганізації населення. До виконавчої влади на місцях, яка є елементом системи органів державної влади, належать обласні та районні державні адміністрації. Найперше, управління на місцях здійснює територіальна громада – місцеві жителі населеного пункту або об'єднання жителів

кількох сіл з єдиним адміністративним центром. Адміністративно-територіальними одиницями є села, селища, міста, області, райони, райони в місті.

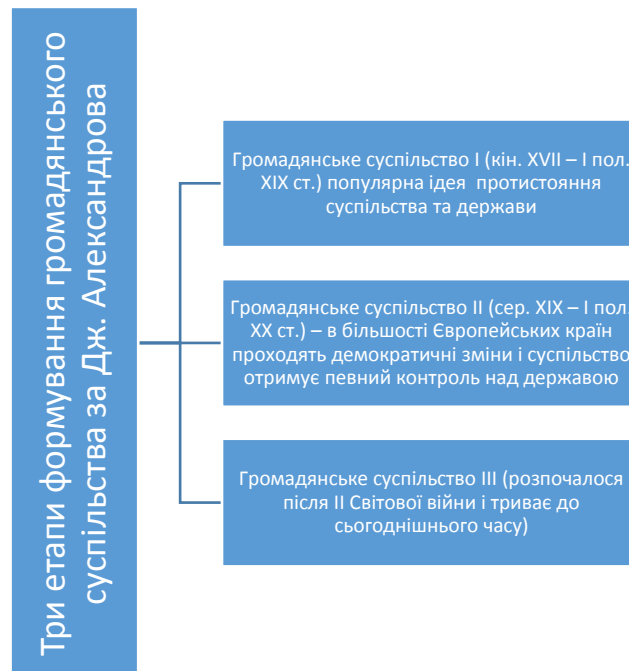
Організації громадянського суспільства представляють та захищають інтереси територіальних громад насамперед у відносинах з органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади. Ще одним елементом цієї системи є громадські організації. Їх створюють “зادля задоволення та захисту законних соціальних, економічних, творчих, вікових, національно-культурних, спортивних та інших спільних інтересів; громадські організації можуть мати всеукраїнський, місцевий або міжнародний статус. Тому в контексті ефективного залучення громадян у процес вироблення політики саме діяльність громадських організацій має ключове значення” [95, с. 8].

У розвинених демократичних державах громадянське суспільство бере на себе частину повноважень держави і вимагає від влади бути підзвітною громаді не лише на виборах, а протягом усього свого функціонування. Громадські організації залучаються до створення та обговорення рішень влади ще на початковому етапі. Це покращує комунікацію між державою і зацікавленими громадянами, організаціями, яких зачіпає те чи інше рішення влади, та підвищує її відповідальність. Розвиток територій передбачає співпрацю на чотирьох рівнях: “1. Громадян, що є представниками певної громади; 2. Організацій громадянського суспільства, які покликані представляти та захищати групові інтереси громадян; 3. Органів місцевого самоврядування та їх виконавчих органів, що представляють інтереси територіальних громад і наділені певними повноваженнями по забезпеченню відповідних інтересів; 4. Місцевих органів виконавчої влади, які покликані забезпечувати баланс місцевих і національних інтересів” [95, с. 9].

1.3. Основні поняття дослідження

Поняття “громадянського суспільства” розглядалося ще у філософських поглядах мислителів різних епох, починаючи від давньогрецьких Платона та Арістотеля. Філософи досліджували питання суспільства, держави та індивіда. На сучасному етапі розвитку суспільства і науки дослідження формування в Україні громадянського суспільства та його інституцій здійснюють чимало вчених (зокрема, О. Гарань, А. Карась, А. Колодій, В. Полохало, С. Рябов, В. Сидоренко, В. Ткаченко, М. Томенко та інші). Так, Л. М. Пилипенко та Н. М. Позняковська [49, с. 122–123] вивчали три етапи формування громадянського суспільства (згідно періодизації сучасного американського соціолога Дж. Александера [6]). Громадянське суспільство I (кін. XVII – I пол. XIX ст.) – основні положення сформулювали Дж. Лок, А. Фергюссон, Ш. - Л. Монтеск’є, І. Кант, Ф. - Г. Гегель. Ці філософи впроваджують популярну і нині ідею протистояння суспільства та держави. А. де Токвіль зосереджувався на економіці як головній складовій частині суспільства, а держава створювала закони, що були волевиявленням громадян для захисту їхніх прав. Громадянське суспільство II (сер. XIX – I пол. XX ст.) – в більшості Європейських країн проходять демократичні зміни і суспільство отримує певний контроль над державою. На думку А. Колодій [29], цей період характеризувався найбільшим піднесенням громадського життя у Центрально-Східній Європі та Західній Україні, відродженням економічного та політичного життя, зростанням національної свідомості. З’явилися теоретичні праці М. Драгоманова, І. Франка, М. Грушевського, Б. Кістяківського, М. Шаповала про теорію громад, громадського життя і правової держави. Громадянське суспільство III (розпочалося після II Світової війни і триває до сьогоднішнього часу) – з розвалом комуністичної блоку і появою незалежних демократичних держав

відбувається поява нових громадських рухів, виникає справжнє відновлення громадянського суспільства.



Л. М. Пилипенко та Н. М. Позняковська [49] на сучасному етапі виокремлюють два підходи до розуміння громадянського суспільства: вузький та широкий. Вузький – демонструє поділ на державу, ринок і власне громадянське суспільство (сюди відносять усі сфери, які не підконтрольні державі). За вузьким підходом виокремлюють ще дихотомічний погляд, при якому розмежування відбувається тільки між сферою держави і громадянського суспільства. Широкий підхід ототожнює поняття “громадянське суспільство” з “суспільством” загалом. Тут не лише громадські організації і рухи, але і саму державу можна віднести до громадянського суспільства, якщо є певний рівень соціального, економічного, політичного, культурного та правового розвитку.

Вищезгаданий дослідний Ю. М. Біденко [6, с. 128] розглядає поняття “громадянського суспільства” у трьох значеннях. По-перше, це – громадські організації або “третій сектор”. Ширше значення – уся соціальна структура. Найширше значення – фактор впливу на державну політику.

Загалом більшість вітчизняних дослідників відносять до громадянського суспільства такі інституції, як громадські, релігійні, благодійні організації, організації роботодавців, об'єднання профспілок, творчі спілки.

Розглянемо одну зі складових громадянського суспільства – це громадські організації. Найбільш загальне формулювання, що позначає усі інститути громадянського суспільства, – це “громадське формування”. Дещо вужче поняття – “громадське об'єднання” – “це добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних, та інших інтересів” (за Законом України “Про громадські об'єднання” (від 22 березня 2012 року, редакція від 27.07.2023 р.) [55, с. 1]. За організаційно-правовою формою громадські об'єднання діляться на громадські організації (засновниками та учасниками є фізичні особи) та громадські спілки (засновниками є юридичні особи приватного права, а учасниками – юридичні та фізичні особи).[55]

У дослідженні “Роль громадських організацій у формуванні особистості: регіональний вимір” Л. В. Слінченко дає таке визначення громадським організаціям: “Громадські організації є політичним інститутом громадянського суспільства – цілісної суспільної системи, що характеризується наявністю ринкових відносин демократичної держави і, головне, соціальних класів і прошарків, що мають власні, незалежні від держави, джерела існування” [90, с. 176].

Громадські організації охоплюють у собі певну громаду. Громада (від латин. “*politia*” – община) переважно об'єднує людей, що проживають на одній території. Інколи для позначення громадських організацій вживають також слово “спільнота” (від пол. “*wspólnota*” – громада), зосереджуючись на гуртуванні людей, що мають спільну ціль.

Громадські організації є добровільно сформованими для захисту своїх інтересів. Однак в Україні вони такими стали після відновлення незалежності 1991 р. До того (в радянські часи) це були створені державою та підзвітні їй утворення, що працювали з певною групою населення (профспілки – для робітників, комсомол – для молоді). Революція Гідності та російсько-українська війна вплинули на формування більшої кількості громадських організацій, в основі яких лежать цінності та спільна мета.

Отже, з метою кращого забезпечення своїх прав індивіди формують групи. Групи можуть більше зробити і будуть краще почуті державою, ніж окрема особа. Вони мають вплив на прийняття рішень в державі, забезпечують демократичне суспільство.

Щодо класифікацій громадських об'єднань, то різні дослідники по-різному їх класифікують залежно від критерію. Пропонуємо класифікацію, розроблену В. І. Курилом та У. В. Рамазановою і представленою у монографії “Адміністративно-правові засади діяльності громадських об'єднань в Україні” [35]. Тут групування здійснено за чотирма критеріями: за організаційно-правовими ознаками, за статусом та територією діяльності, за суб'єктом функціонування, за ступенем участі в державно-політичному житті. За першим критерієм виділяють: масові об'єднання громадян (громадські спілки тощо), органи громадської самодіяльності (народні дружини з охорони громадського порядку), органи громадського самоврядування (ради і колективи мікрорайонів, домові; вуличні комітети тощо). За другим: міжнародні, всеукраїнські, місцеві, іноземні неурядові організації. За третім: громадські об'єднання, які орієнтуються на задоволення прав та інтересів певних суб'єктів; громадські об'єднання, які створюються для надання послуг населенню та іншим споживачам; громадські об'єднання, що просувають і захищають суспільні інтереси, у тому числі й інтереси соціальних груп, які потребують додаткової соціальної підтримки тощо. За ступенем участі в

державно-політичному житті: об'єднання, що діють у загальних, суспільно-корисних цілях (культурно-релігійні, просвітницькі, етнічні та екологічні об'єднання); об'єднання для задоволення соціальних потреб (благодійні об'єднання та фонди); об'єднання для здійснення переважно особистих інтересів (жіночі, молодіжні організації, інші громадські організації – спортивні, творчі тощо). [35, с. 34–35]

Л. М. Газуда та В. Є. Слюсаренко у статті “Громадські організації як “третій сектор” економіки” [10] класифікують громадські організації за такими групами: традиційні (профспілкові, жіночі, молодіжні, економічні, освітні, наукові, науково-технічні, творчі, оборони та ін.) та нові (екологічні, національні, глобальні та ін.), з чітко вираженим політичним змістом (борються за владу, впливають на засоби здійснення влади) і з переважно загальнодемократичним (соціальний захист населення). [10, с. 78]

Ці ж автори (Л. М. Газуда та В. Є. Слюсаренко) в іншій статті “Місце та роль громадських організацій у суспільстві” поділяють громадські організації на “масові громадські організації, громадські самодіяльні органи та громадські рухи, в основному за соціологічними, політологічними й філософськими аспектами” [11].

Як бачимо, дослідники по-різному класифікували громадські об'єднання та організації, використовуючи різні критерії для групування.

Окрім вищезгаданих громадських об'єднань (всеукраїнських, міжнародних та місцевих), існують також міжнародні партнерські мережі, що забезпечують світову співпрацю громадських організацій з різних країн. Прикладом такої мережі є Всесвітня Асоціація Неурядових Організацій (WANGO) [1], яка поєднала некомерційні організації зі 120 країн. Сюди увійшли як територіальні та місцеві об'єднання, так і міжнародні. WANGO має свій Етичний кодекс та забезпечує підтримку громадських організацій, їх промоцію, організацію спільного понятійного

апарату для вирішення глобальних проблем світу. Однак будь-які місцеві чи міжнародні неурядові організації формуються найперше на основі спільних цінностей, що закладають міцний фундамент для їхньої діяльності

А. О. Галай у дисертаційному дослідженні “Адміністративно-правові засади діяльності громадських об’єднань юридичного спрямування в Україні” [12] вказав на сформоване у світі узагальнююче поняття для позначення організацій третього сектора: NGO (від англ. “non-governmental organization” – неурядові організації) – це термін, що був введений в обіг Організацією Об’єднаних Націй у 1945 р. Поняття переважно створюється від статусу чи сутності діяльності організацій (наприклад: “MBO/PBO (mutual/public benefit organization) – організації, діяльність яких спрямовано на користь суспільству чи його групам, PO (peoples organization) – народні організації, PVO (private voluntary organization) – приватні добровільні організації, CSO (civil society organization) – організації громадських об’єднань, NPO/NFPO (not-profit/not-for-profit organization) – неприбуткові (некомерційні) організації, які діють не заради прибутку” [12, с. 62]. В Україні таких узагальнюючих відповідників немає, а використовують різні словосполучення, а також утворюють поняття від інших характеристик: громадські об’єднання та об’єднання громадян, громадські організації, благодійні організації, молодіжні організації тощо.

А. Є. Лебідь та М. С. Назаров у навчально-методичному посібнику “Інструменти громадської участі в Україні” розмежовують поняття “місцева ініціатива” та “залучення громадян”: місцева ініціатива – “полягає в ініціюванні розгляду міською, сільською, селищною радою будь-якого питання місцевого значення” [37, с. 23], а залучення громадян – “це використання експертних, консалтингових та інших ресурсів територіальної громади для вирішення місцевих проблем” [37, с. 23]. Місцева ініціатива оформлюється письмово у формі проєкту відповідного

рішення ради. Методами залучення громадян згадані дослідники називають: інформування (брифінги, відкриті сесії ради, дні відкритих дверей, довідково-інформаційні центри, звіти, прес-конференції, сайти), інформаційний зв'язок (анкетування, інтерв'ю, гарячі лінії, телефони довіри, чати, публічні дебати, звернення громадян, форуми, громадські приймальні) та діалог/партнерство (громадські, експертні комісії, наглядові ради, омбудсмен, об'єднання мешканців, профільні комітети, комісії, ради, відкриті заходи із прийняття рішень). [37, с. 25]

І. Л. Гасюк та М. І. Баюк у статті “Механізми громадського контролю за державною кадровою політикою: структура та зміст” [13] дають визначення поняттю “механізми громадського контролю за кадровою політикою” – “це сукупність засобів та методів, що застосовуються відповідно до процесуальних, системних принципів організації та проведення заходів спостереження, збору та узагальнення інформації щодо кадрової політики інститутів публічного управління, розробки та реалізації ними демократичних виборчих процедур із метою усунення причин низької якості кадрового забезпечення і усунення від посад осіб із високими корупційними ризиками” [13, с. 216-217]. Отже, громадськість може впливати не просто на рішення влади, але і на добір якісних кадрів у державні органи. Дослідники вказують на існування трьох видів громадського контролю: попередній, поточний та підсумковий, які за змістом співпадають із етапами кадрових процесів та кадрового забезпечення. Попередній громадський контроль застосовується при підборі кандидата на публічну службу, розробці змісту проєктів стратегічних документів про кадрову політику, підготовці до виборів. Він полягає у спостереженні за процедурами прийняття управлінських рішень, планів та намірів, нормативно-правових актів тощо. Поточний контроль кадрової політики відстежує процес службової діяльності, підвищення кваліфікації, кадрових змін та призначення, просування по службі,

дотримання чинного законодавства, виявлення фактів корупції та неналежного виконання посадовцями своїх обов'язків, щоб у випадку порушень сформувавши свої пропозиції їх усунення. Підсумковий громадський контроль здійснюється на етапі завершення певними посадовими особами своєї службової кар'єри. У випадку притягнення їх до кримінальної або адміністративної відповідальності за скоєні службові злочини контроль полягає у моніторингу їх подальшої долі з метою недопущення повторного їх вступу на службу.

Вчені І. Л. Гасюк та М. І. Баюк [13] пропонують класифікацію механізмів громадського контролю за кадровою політикою за ознакою їх функціонального спрямування: економічно-фінансовий, організаційний, правовий, мотиваційний, політичний, інформаційний.

Інформаційний полягає в оприлюдненні інформації про корупційні схеми чиновників. Тут використовуються методи аналітичної процедури збору, узагальнення та систематизації інформації, надання її правової оцінки. Засобом такого механізму виступають технічні інструменти комунікації, комп'ютерні технології, засоби масової інформації тощо, що застосовуються у відповідності до принципів роботи з інформацією, яка має бути достовірною, своєчасною, релевантною, надійною тощо. Важіль впливу цього механізму полягає у формуванні суспільної думки шляхом широкого розголосу фактів корупції з боку певного чиновника для усунення його із посади (здійснення впливу), служби та притягнення до відповідальності. Формами контролю за кадровою політикою є: "соціологічні та статистичні дослідження, громадські слухання, громадська експертиза актів, законів інших нормативно-правових документів інститутів публічного управління, публікації в засобах масової інформації, участь громадськості в роботі колегіальних органів влади та створюваних нею робочих груп, перевірка діяльності будь-якої організації

або відповідальної особи, аналіз звітності, звернень громадян, результатів діяльності установ, організацій або окремих посадових осіб” [13, с. 218].

Економічно-фінансовий механізм громадського контролю за кадровою політикою полягає у встановленні фактичного фінансово-майнового стану посадовців (а також їх родичів і близьких людей), законності і чесності джерел їх доходів.

Організаційний механізм – це створення заходів для здійснення належного громадського контролю.

Правовий механізм передбачає аналіз процедури проведення контролю в межах чинного законодавства.

Мотиваційний механізм пропонує засоби та методи заохочення громадських експертів щодо проведення необхідних експертиз, усвідомлення громадянами необхідності активної участі в суспільному житті країни.

Політичний механізм громадського контролю кадрової політики розглядає форми контролю за процедурами виборів у ради усіх рівнів, зміст стратегічних документів тощо.

Орган місцевого самоврядування – це орган, який утворюється територіальною громадою (територіальними громадами району, області) у встановленому законом порядку для виконання завдань та функцій місцевого самоврядування, наділений відповідно до закону владними повноваженнями, які реалізуються у визначених законом правових та організаційних формах. До них належать сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи; районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст; районні у містах ради та їх виконавчі органи [33, с. 181-182].

На законодавчому рівні принцип місцевого самоврядування в Україні вперше було закріплено в Конституції Пилипа Орлика. Згодом право громад на самоуправління було закріплено в Конституції Української

Народної Республіки 1918 р. Під час радянської окупації України самоврядування громад, фактично, було зведено до нуля через надмірну централізацію Радянського Союзу. З моменту відновлення незалежності Української держави органи місцевого самоврядування отримали можливість повноцінної діяльності. В 11 розділі Конституції України гарантовано принципи місцевого самоврядування. Визнання місцевого самоврядування однією із засад конституційного ладу означає встановлення демократичної децентралізованої системи управління, яка базується на самостійності територіальних громад, органів місцевого самоврядування у вирішенні всіх питань місцевого значення. [8, с. 32]

Місцеве самоврядування за своєю природою виступає як специфічна форма реалізації публічної влади, відмінної як від державної влади, так і від об'єднань громадян, воно втілює місцеві інтереси територіальних громад, є формою залучення громадян України до участі в управлінні своїми справами.

Відомо, що головним завданням та метою місцевого самоврядування є задоволення місцевих потреб і вирішення конкретних проблем, що виникають на певній території, власними силами. [8, с. 33]

Одним з основних механізмів задоволення місцевих потреб є місцеві цільові програми дозволяють визначити сукупність завдань і заходів, що необхідні для вирішення нагальних проблем економічного та соціально-культурного розвитку громади, а також строки їх виконання та ресурсне забезпечення. [87]

Місцева цільова програма – це сукупність взаємопов'язаних завдань і заходів, узгоджених за строками та ресурсним забезпеченням з усіма задіяними виконавцями, спрямованих на розв'язання найактуальніших проблем розвитку громади або окремих галузей господарства чи соціально-культурної сфери адміністративно-територіальних одиниць, реалізація яких здійснюється за рахунок коштів міського бюджету та

інших джерел і є складовою щорічної програми економічного та соціального розвитку громади на відповідний рік [47, с. 68]

Висновки до першого розділу

Отож, питанням взаємовідносин між громадянським суспільством та державою цікавилися закордонні та вітчизняні дослідники, що вилилося в низку різноманітних класифікацій громадських об'єднань та організацій. В Україні з відновленням незалежності 1991 р. дослідження інститутів громадянського суспільства набуло нового розвитку, інтерпретуючи результати зарубіжних досліджень на українську реальність. Найбільш популярною періодизацією громадянського суспільства є поділ на три стадії, запропонований американським соціологом неофункціоналістом Дж. Александером. Українські вчені досліджували дефініції понять громадянського суспільства, громадських формувань, об'єднань, організацій, спілок, їх значення, роль, права у відносинах між громадськістю та державою. У зв'язку з відсутністю нормального громадянського суспільства в часи радянської влади перші спроби українських законодавців упорядкувати на законодавчому рівні взаємовідносини з інститутами громадянського суспільства не завжди були вдалими. Так, Закон України “Про об'єднання громадян” від 1992 р. у 2008 році Європейський суд з прав людини визнав недемократичним. У зв'язку з російсько-українською війною виникла необхідність перегляду та змін нормативно-законодавчої бази, що стосується громадських формувань. На сучасному етапі Міністерство юстиції України визначає такі типи громадських об'єднань: за формалізацією створення (підлягають / не підлягають легалізації), за метою і функціями (мають спеціальну мету, передбачену законами України, чи загальну мету і завдання), за територією

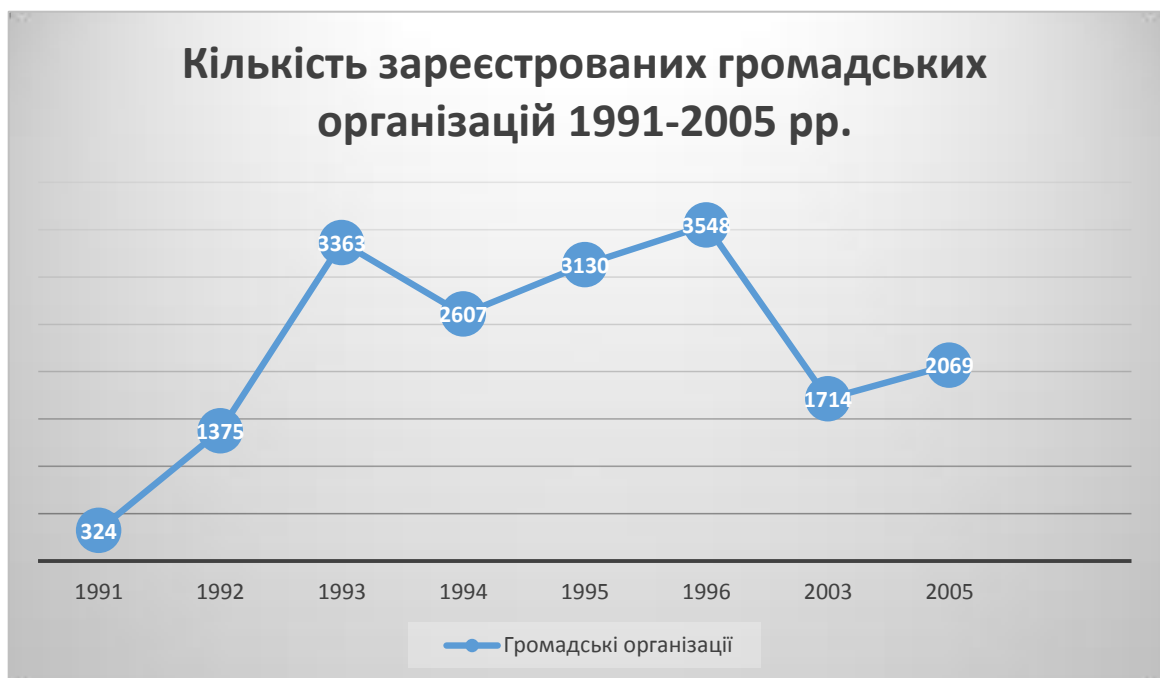
діяльності. Відповідно до результатів соціологічного дослідження (зазначеного вище) станом на грудень 2021 року було 96258 зареєстрованих громадських організацій. З 24 лютого 2022 р. кількість громадських організацій зазнала змін. У 2022 р. з'явилося тільки 2760 нових громадських організацій, але різко збільшилась кількість нових благодійних організацій (6367 нових за 2022 р.). Головною метою діяльності і благодійних, і громадських організацій стали допомога армії і жертвам російської війни.

РОЗДІЛ 2. ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ПРОГРАМ МІСЦЕВОГО РОЗВИТКУ ЗА УЧАСТІ ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

2.1. Становлення інститутів громадянського суспільства в Україні

З моменту проголошення незалежності України громадянське суспільство постійно розвивається. Одним із свідчень чого є стала тенденція до збільшення зареєстрованих громадських організацій. Якщо в 1991 р. в Україні було зареєстровано 324 громадські організації, то в 1996 р. кількість зареєстрованих громадських організацій (разом із місцевими осередками) сягнула 3548. [92]

Таблиця 1



Українське суспільство в кризових ситуаціях проявляє навик стихійної самоорганізації. Тому після Помаранчевої революції відбувається стрімке збільшення різноманітних громадських організацій. На передодні подій 2014 року кількість зареєстрованих громадських організацій збільшилось майже у 32, 5 разів. [92]

Таблиця 2



Враховуючи стрімкий ріст кількості громадських організацій та їх соціальну значущість, держава разом з міжнародними організаціями та провідними українськими науковими інституціями проводить ряд заходів та програм, котрі сприяють розвитку громадянського суспільства та його взаємодії з органами державної влади.

З метою удосконалення методики проведення громадських консультацій для інститутів громадянського суспільства пропонуються онлайн-курси на освітніх платформах, що є постійно доступними та безплатними. Однією з них є Prometheus (<https://prometheus.org.ua>) – українська платформа, на якій знаходяться онлайн-курси викладачів Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Національного технічного університету України “Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського”, Києво-Могилянської академії та інших закладів вищої освіти. Prometheus також має мобільний додаток, що робить користування ним більш зручним. Для громадських організацій корисними

на цій платформі є курси “Цифрова безпека для громадських організацій в умовах війни” [38], “Стандарти належного врядування для організацій громадянського суспільства” [9].

Платформа EdEra ((Education Era) – <https://www.ed-era.com/> – це український освітній проєкт, спрямований на покращення якості та доступності освіти в Україні. Ефективними для діяльності та розвитку громадських організацій тут є курси “Жіноче лідерство та політична участь жінок” [25], “Місцевий економічний розвиток: виклики та інструменти” [44], “Публічні консультації” [84].

Портал Дія. Цифрова освіта (<https://osvita.diia.gov.ua>) презентує освітні серіали, багато з яких є вартими уваги для покращення діяльності громадського сектора. Тут корисними матеріалами для нас є такі: “Демократія через дії. Модуль 1” і “Демократія через дії. Модуль 2”, “Спеціаліст із партнерства”, “Міжнародне гуманітарне право”, “Публічна служба: хто такі публічні службовці, чим вони займаються та як взаємодіяти з ними”, “Державна політика і як її формувати”, “Як громаді стати цифровою”, “Доступ до публічної інформації”.

“Демократія через дії. Модуль 1: як бути активним громадянином у цифрову епоху, а також зрозуміти, як демократія працює на практиці в Україні XXI століття” [18] допомагає зрозуміти законодавчі процедури, вчить реагувати на порушення прав людини та дискримінацію, самоорганізуватися на місцевому рівні. Експертами курсу стали: Гліб Стрижко, Ірма Вітовська, Дмитро Щебетюк, Оксана Солонська.

“Демократія через дії. Модуль 2: як брати участь у виборах, а також ефективно використовувати методи громадської участі на рівні своєї громади та онлайн” [19] є продовженням попереднього. Він показує дієві методи долученості громадських організацій для розв’язання проблем на рівні свого населеного пункту, області і навіть держави. Ці освітні серіали

створено за підтримки Міжнародної Фундації Виборчих Систем (IFES Україна) у співпраці з громадською організацією “Боротьба за права”.

Як уже раніше зазначалося у першому розділі цієї роботи, для досягнення важливих результатів діяльності при спільній меті важливим є партнерство між громадськими організаціями. Дія. Освіта за підтримки Google.org, Фонду Східна Європа за сприяння DENTSU пропонує онлайн-навчання “Спеціаліст із партнерства: хто такий partnership manager і як ним стати” [91], запрошеним експертом для якого є Олександра Клейно. Громадським організаціям необхідний менеджер, котрий би відповідав за процес взаємин між організаціями, шукав необхідних партнерів, щоб проєкт вдався, аналізував результати домовленостей.

“Публічна служба: хто такі публічні службовці, чим вони займаються та як взаємодіяти з ними” [83] – ще один онлайн-курс на платформі Дія. Освіта, в якому пояснюють функціонування влади в Україні, закони, якими вона керується, та як звертатися із запитом до публічних службовців. Спікерами тут стали Наталія Шамрай, Наталія Алюшина, Сергій Горовенко, Юрій Манілов.

“Міжнародне гуманітарне право: зобов’язання держав під час збройних конфліктів, правила війни, права людини під час воєнного стану” [42] – курс, що розкриває принципи міжнародного гуманітарного права, механізми притягнення до відповідальності за злочини, скоєні під час війни, інформаційні права під час війни. Запрошеними експертами стали: Аліна Павлюк, Олексій Кабанов, Володимир Лисик.

“Доступ до публічної інформації: як писати звернення про доступ до публічної інформації та отримати потрібний результат” [22] – навчання про створення запитів і звернень до державних установ, співвідношення права на захист персональних даних та доступу до публічної інформації. Менторами стали: Наталія Алюшина, Альона Чернецька, Олексій Кабанов, Людмила Денісова.

Крім цих курсів, на порталі Дія. Освіта можна також скористатися й іншими, залежно від специфіки громадської організації. Наприклад: “Державна політика і як її формувати: як розробляти державну політику ефективно” (експерт Наталія Алюшина) [20], “Кризові комунікації: як знаходити спільну мову з людьми, які вибухають гнівом, зберігаючи спокій та врівноваженість” (експерти Валерія Польська, Наталія Алюшина) [34], “Регіональна цифрова трансформація: повний гід, як зробити місто цифровим: від електронного документообігу до застосунку міста” (Аліна Торнагі, Артем Кузнєцов, Марія Карчевич) [85] тощо.

Вплив громадських організацій на прийняття рішень найбільше досліджено і розроблено в онлайн-курсі на EdEra “Публічні консультації”. До цього курсу також пропонується посібник “Публічні консультації: крок за кроком” (2020) [3] та “Публічні консультації онлайн: крок за кроком” (2021) [2]. Тут прописано всі кроки громадського сектора для здійснення його ролі у формуванні політик органами виконавчої влади. Пропонуємо детальніше зупинитися на цьому курсі, оскільки у ньому роз’яснено усі етапи проведення публічних консультацій з різних питань у різних сферах державної політики.

На курсі зазначається, що “публічна консультація” – це “процес залучення громадян органами державної влади до обговорення державних політик, які впливають на їхнє життя” [3]. Крім публічних консультацій, органи державної влади можуть взаємодіяти з громадянами також іншими способами (електронні петиції, бюджети участі, дослідження громадської думки, ЗМІ, повідомлення в соціальних мережах тощо). Публічні консультації відрізняються від цих способів взаємодії тим, що лише орган державної влади розпочинає публічні консультації, до них можуть залучатися усі громадяни, верстви суспільства або професійні групи (зацікавлені сторони), використовуються різні формати проведення (опитування, круглі столи та ін.) та онлайн- чи офлайн-режими.

Публічні консультації відбуваються у чотири етапи та тривають від декілька тижнів до кількох місяців. Ці етапи – планування, імплементація, рефлексія/аналіз і звітування. Крім того, існує цикл публічних консультацій, що включає: рішення про проведення консультації і постановка цілей, дизайн консультації, комунікація та встановлення контактів, консультації та збір відповідей, аналіз відповідей, прийняття рішень/вплив на політику, звітування про результати. Зібрані в результаті консультації дані можуть бути кількісні та якісні, структуровані та неструктуровані. Їх аналізують з метою підготовки рішень. Публікація результатів консультацій – це останній етап проведення, що вказує на прозорість заходу. По завершенні консультації необхідно проаналізувати процес її здійснення: зіставити заплановані цілі з результатами (наприклад, чи досягли запланованої кількості учасників, чи взяла участь ваша цільова аудиторія), проаналізувати процес (наприклад, вибору заінтересованих сторін). Результати однієї консультації можна використати для розроблення рішень з інших дотичних питань. Громадські організації, які проводили консультацію, стежать за прийняттям рішення політики та інформують про нього громадян.

Консультації з громадськістю здійснюються з урахуванням цінностей і принципів (їх розглянуто у публікації “Існуючі механізми співпраці органів державної влади з організаціями громадянського суспільства в контексті реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні 2016-2020” [27, с. 112]: участь в процесі розробки та ухвалення рішень осіб і організацій, яких це рішення безпосередньо стосується; взаємна довіра та повага заради реалізації спільної мети; відкритість та сумлінність консультації (оприлюднення очікувань органу влади, що ініціює консультацію); прозорість та доступ до інформації; легкість процедур для громадян; пропорційність типу та масштабу консультування щодо потенційного впливу пропозицій або

прийнятого рішення; належне та рівне ставлення до учасників консультативного процесу.

Громадські організації мають можливість впливати на кадрові рішення держави, беручи участь у Конкурсних комісіях щодо призначення осіб на зайняття посад державної служби. Так, на місцях представники громадських організацій профільного спрямування у складі Конкурсних комісій впливають на обрання керівника державного чи комунального закладу культури. Адже згідно закону України “Про Культуру” нового керівника культурної установи обирають на підставі рішення Конкурсної комісії, яка формується на паритетних засадах, а саме: “по три кандидатури до складу конкурсної комісії подають члени трудового колективу, громадські організації у сфері культури відповідного функціонального спрямування та орган управління” [68, ст. 21 п. 3]. Участь громадськості в таких Конкурсних комісіях відбувається з обов’язковою відео фіксацією, що сприяє об’єктивному відбору кандидатів на посаду і унеможлиблює призначення “погодженого зверху” кандидата. Також у випадку конфлікту в комісії між представниками від колективу закладу культури та органу управління саме представники громадськості мають “золоту акцію”, що полягає у недопущенні блокування діяльності комісії через саботаж представників однієї із зацікавлених сторін, так як діяльність комісії вважається чинною при наявності 6 членів. Враховуючи, що заклади культури мають великий вплив на громаду (а якщо мова йде про заклад культури із статусом “національний”, то і вплив на всю культурну сферу країни), законодавством передбачені суворі вимоги до громадських організацій, які висувають кандидатів на включення до Конкурсної комісії, а саме: “наявність державної реєстрації громадського об’єднання не пізніше ніж за 12 місяців до дня оприлюднення повідомлення про проведення відбору представників громадських об’єднань до складу Конкурсної комісії; наявність статусу юридичної

особи; провадження статутної діяльності, пов'язаної із сферою розвитку державної служби, державного управління (у тому числі у сфері, що пов'язана із діяльністю органу)” [68].

Якщо громадська організація відповідає потрібним вимогам, то кандидат від неї на участь в Конкурсній комісії має бути неупередженим, незалежним і відповідати таким вимогам: “бути незалежним фахівцем у сфері культури, публічного або бізнес-адміністрування; бути членом професійних, творчих спілок, об'єднань, асоціацій, організацій у сфері культури, зареєстрованих відповідно до закону; бути членом міжнародних об'єднань, асоціацій, організацій у сферах культури” [68].

Як бачимо, держава, надаючи громадським організаціям можливість впливати на вибір керівників культурних закладів, виставила низку вимог, які повинні унеможливити попадання до комісій випадкових і непрофесійних людей.

Отож, участь профільних громадських організацій в Конкурсних комісіях з призначення керівників культурних закладів, незважаючи на певну можливість маніпуляцій зі сторони влади, дає можливість громаді сприяти та впливати на вибір професійних і відповідальних керівників та робить процедуру конкурсу відкритою для громадськості.

Цікавим з огляду на виклик часу є дослідження “Соціальна стійкість територіальних громад в умовах воєнного часу (IV “хвиля” дослідження)” [32]. Воно проведено Центром соціальних досліджень Сумського державного університету протягом травня-червня 2023 року. Опитано 1200 респондентів з Київської, Львівської, Закарпатської, Миколаївської, Сумської, Чернігівської областей, які проживають у громадах або ж виїхали через повномасштабне вторгнення. Здійснювався аналіз декількох хвиль: “перша “хвиля” – в січні 2021 р. в умовах обмежень Covid-19; друга “хвиля” – в березні-травні 2022 р. в перші місяці повномасштабного вторгнення; третя “хвиля” – вересень-листопад 2022 р. – в умовах

“звикання” до війни; четверта – травень-червень 2023 р. – в умовах “сподівання” на завершення війни” [32, с. 4]. В підсумковому аналітичному звіті зазначено, що “українці стали більш активними в громадському та політичному житті після повномасштабного вторгнення” [32, с. 4]. Дещо вищою є активність жіночої частини населення (63,4% жінок проти 60,5% чоловіків). Зростання громадської та політичної активності після 24.02.2023 р. виявлено у Київській, Львівській та Чернігівській областях, тоді як на Закарпатті, Миколаївщині та Сумщині менше опитаних відзначили таку активність. 50% миколаївців, 47,1% представників Сумщини, 45,6% закарпатців, 33,1% киян вважають, що їх активність не змінилася. Причиною таких даних може бути зміна в структурі населення цих областей через переміщення більш активних. Наступне питання, що з’ясовувалося – це рівень довіри громадян до місцевих органів влади. Він становить середній показник. 34,2% респондентів зазначають, що скоріше довіряють їм, а 10,6% – довіряють повністю, 23,5% – скоріше не довіряє місцевим органам влади, а 11,6% – зовсім не довіряють. У ситуації по областях відповіді “повністю довіряю” і “скоріше довіряю” були характерні для Київщини та Чернігівщини. Мешканці Закарпаття зовсім не довіряють владі, а Сумщини, Львівщини та Миколаївщини мають великий відсоток невизначеності. Більшість опитаних заявили про відсутність у громадах проявів ворожнечі та конфліктів: 64,2% респондентів стверджують, що конфлікти не виникають взагалі, 21,4% – говорять про конфлікти на основі мовного питання, 16% – фінансових та матеріальних питань; 12,4% – релігійних поглядів. У областях про конфлікти через мовне питання заявили у Львівській, Закарпатській та Київській областях. У Закарпатській та Миколаївській областях конфліктують через релігійні погляди. У Миколаївській, Сумській та Чернігівській областях ворожнеча виникає через фінансові та матеріальні питання. Конфлікти на підставі національності досліджено у

Миколаївській області та серед тих українців, хто зараз перебуває за кордоном. Зросла згуртованість та горизонтальні зв'язки всередині громади. 70,7% опитаних вважають себе частиною громад; 63,8% – відчують можливості захистити свої права, а 47,5% – відчуває можливість впливати на рішення в громаді.

Організатори цього дослідження рекомендують для інститутів громадянського суспільства стратегуватися. Кожна область є неоднорідною через різні чинники (безпека, географічне положення, соціально-економічний вплив), тому в ній є різні типи громад – “громади виживання”, “громади прихистку”, “громади розвитку”, “стратегічні громади”. Необхідно налагодити комунікацію та взаємодії для підтримки “громади виживання”, яка перебуває в зоні бойових дій чи під іншими загрозами. Це допоможе згуртованості області і стійкості окремої громади. Укладачі аналітичного звіту пропонують також популяризувати на всіх рівнях державного управління та місцевого врядування цінності сім'ї, бо в ній українці відчують джерело власної стійкості. Крім того, рекомендації містять надавання допомоги батькам у формуванні культури здорових стосунків із дітьми на рівні культурних, освітніх, соціальних, медичних установ шляхом інформаційно-просвітницьких, освітніх та інших методів. Дослідники зазначають необхідність продовження заходів з попередження та протидії насильства в сім'ї з врахування особливостей воєнного часу, створення робочих місць, затребуваності професійної освіти.

Ще один момент, на який радять звернути увагу організатори опитування – це передбачити “цільові програми для ВПО та біженців, які наразі перебувають за кордоном, в напрямку налагодження взаємодії територіальних громад із ВПО і біженцями для збереження людського ресурсу громади” [32, с. 66], створювати житлові програми, програми працевлаштування, підтримки громадських та волонтерських ініціатив, програми протидії мовним, релігійним та економічним конфліктам. Серед

порад для територіальних громад також – впровадити моніторинг потреб населення у воєнний час, щоб ефективніше розподілити ресурси та гуманітарну допомогу, оскільки є потреба в психологічній допомозі, фінансовій (створення безвідсоткових іпотек, програм відновлення житла, часткової оплати оренди, допомоги на навчання, спеціалізовані ліки тощо).

Усі вище перераховані завдання для формування територіально згуртованих громад дослідники рекомендують опрацьовувати на рівні стратегії, планів, виконавців, дат і дій. Успішний результат їх впровадження на рівні місцевого самоврядування залежить від отриманих знань, даних та управлінських практик.

Отже, підсумовуючи інформацію про механізми впливу на прийняття рішень, можна сказати, що усі вони є інструментами участі та громадського контролю влади. При взаємодії громади і влади для налагодження їхньої комунікації важливими є відвертість, простота, повага, не конфліктність та відкритість. Механізми громадської участі є передбачені чинними нормативно-правовими документами різних рівнів (Конституція України, рішення органів місцевого самоврядування та ін.). Вони відрізняються між собою формою залучення, обов'язковістю виконання, процесом здійснення, частотою застосування.

2.2. Механізми взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами місцевого самоврядування

О. Сергієнко та О. Ватаманюк у навчальному модулі “Громадська участь/залучення громадян. Депутатська діяльність в округах” [88, с. 8] вказують вісім рівнів громадської участі (відповідно до класифікації Шеррі Арнштайна (Sherry Arnstein) в залежності від рівня впливу суспільства на ухвалення рішень: маніпулювання і “терапія” (відсутність участі і впливовості), інформування і консультація, врахування думки (обмежена

участь і впливовість), партнерство, делегування повноважень і громадське керування (реальна (дієва) участь і впливовість). Перші два рівні (маніпулювання і “терапія”) характеризуються імітацією взаємодії влади з громадськістю, що часто породжує конфлікти. Наступні два рівні (інформування і консультація) дають можливість громадянам висловлювати свою думку без гарантії, що її приймуть. П’ятий рівень (врахування думки) передбачає часткове чи обмежене врахування думки громади. Шостий, сьомий і восьмий рівень (партнерство, делегування повноважень і громадське керування) уже передбачають реальну участь громадян у процесі прийняті рішень. Ці автори також подають ще одну схему класифікації громадської участі в прийнятті рішень: делегування (влада не визначає способи вирішення проблем суспільства, а підтримує громадські ініціативи), спільна реалізація (влада і громадськість спільно визначають проблеми і спільно їх вирішують), спільне ухвалення рішень (влада і громада спільно визначають проблеми населення, але влада приймає остаточне рішення про методи вирішення проблем), консультації (громадськість пропонує кілька варіантів вирішення проблем, а влада приймає остаточне рішення), інформування громадян про плани публічної влади.

На активність громадян можуть впливати різні чинники. Насамперед це – історичне минуле громади: чи вона є давно осіла на цій території, чи штучно створена в результаті переселення. Значення має також характер суспільних зв’язків, тобто зв’язків між членами громади, які впливають на бажання участі мешканців у вирішенні місцевих проблем. Крім того, усталені та культурні традиції, конфліктність середовища впливають на активність та ініціативність мешканців.

Не тільки у громадськості виникають бар’єри для взяття участі в прийнятті рішень влади. У влади також є свої перешкоди: відсутність досвіду, недовіра до знань громадян, недовіра до фахового рівня

представників громади, невміння вести діалог з чисельною аудиторією, недостатня кількість представників, здатних вести конструктивну дискусію, нерозуміння потреби комунікації, переконаність влади у своїй правоті, приховані особисті інтереси представників влади, перевага політичних та особистих інтересів над суспільними, низькі професійні та морально-етичні якості представників влади, боязнь критики. [88, с. 11]

Дослідники О. Сергієнко та О. Ватаманюк подають аргументи доцільності громадської участі: “результати запланованої діяльності мають слугувати всій місцевій спільноті; місцева влада часто представляє окрему політичну силу, але не представляє всього електорату; залучення громадськості дає змогу розробляти плани та стратегію розвитку з урахуванням інтересів всіх груп громади, а не лише прихильників домінуючої політичної сили; місцеві лідери чи зовнішні експерти не можуть змагатися з колективними знаннями і досвідом мешканців громади; підготовка і обговорення проєкту плану в робочих групах за участю громадськості – досконалий спосіб попередньої апробації, моделювання та прогнозування можливих результатів та наслідків; громадська участь дозволяє виявити невдалі пропозиції та ті, які неможливо реалізувати, а також досягти підтримки та сприйняття ухвалених проєктів і планів тощо” [88, с. 11].

Для ефективної взаємодії держави й інститутів громадянського суспільства з метою формування державної політики використовують різні механізми впливу громадськості на прийняття рішень державної влади. Під поняттям “механізм” розуміється впорядкований процес для вирішення певного завдання, засіб чи інструмент. У навчально-методичному посібнику “Інструменти громадської участі в Україні” [37] автори А. Є. Лебідь та М. С. Назаров пропонують поділ цих інструментів на монологі, діалогові, полілогові та синтезуючі, а також інструменти онлайн-демократії в Україні.

До монологових механізмів дослідники віднесли: запит на інформацію, звернення громадян, електронна петиція, колективні звернення, місцева ініціатива, громадська експертиза, громадські кампанії, мирні зібрання.

Діалогові механізми утворюють: прийом депутата (мера), зустріч депутата з виборцями, сесії міськради, виконкоми, річні звіти міських голів, депутатів.

Полілогові інструменти – це громадські слухання, громадські обговорення, публічні консультації, корпоративно-дорадчі органи, загальні збори громадян, органи самоорганізації населення.

До синтезуючих механізмів належать: місцевий референдум, соціологічні опитування, місцеві вибори.

А. Є. Лебідь та М. С. Назаров також інформують про інструменти електронної демократії в Україні. До першої групи належать ті інструменти, що мають онлайн-формат: запит на інформацію; звернення громадян; електронна петиція; бюджети громадської участі; громадянські кампанії; прийом посадовців; зустріч депутата з виборцями; сесії міської ради, засідання депутатських комісій, виконком; звітування міського голови та депутатів, громадські обговорення; консультативно-дорадчі органи, робочі групи; соціологічні опитування, google-форми; публічні консультації. Другу групу становлять інструменти без онлайн-формату: колективне звернення; конкурс бюджетних грантів; місцева ініціатива; мирні зібрання, пікети, акції протесту; громадські слухання; загальноміські форуми; загальні збори громадян; місцевий референдум; місцеві вибори. Третю групу становлять інноваційні інструменти електронної демократії: відкриті бюджети; портали відкритих даних; геопортили міст.

Більшість дослідників серед найпоширеніших інструментів громадської участі у формуванні рішень держави визначили такі: участь у громадських радах, робочих групах, публічні консультації, громадські

експертизи і моніторинги, громадські слухання, інформаційні запити до органів державної влади.

Кодекс кращих практик громадської участі у процесі прийняття рішень Ради Європи демонструє різні рівні залучення, які мають використовуватися як органами влади (зокрема – місцевими), так і організаціями громадянського суспільства. Сюди відносять: інформування, консультації, діалог, партнерство. [95, с. 20]

Взаємодія інститутів громадянського суспільства та органів виконавчої влади у формуванні та реалізації державної політики здійснюється завдяки застосуванню умов участі, моніторингу та формуванню культури участі [95, с. 92]. Умови участі включають доступ до публічної інформації, саму участь (консультацію) та партнерство. Держава співпрацює з суспільством завдяки публічності, прозорості, доступності державного управління для громадян. Доступ до публічної інформації є засобом контролю громади за діяльністю органів управління, створення політик. Закон “Про доступ до публічної інформації” подає визначення публічної інформації – “це відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб’єктами владних повноважень своїх обов’язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб’єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом” [95, с. 93]. Відповідно до цього закону є два рівні доступу до відомостей: активний (коли інформацію надають за запитом) і пасивний (коли її оприлюднюють в офіційних друкованих виданнях чи будь-яким іншим способом не пізніше 5 робочих днів із дня затвердження документа). Крім того, не всі відомості є публічними. Існує інформація обмеженого доступу: конфіденційна, таємна і службова. Оформлення **запитів на інформацію** (як інструменту громадської участі) відбувається через його отримання в електронній

формі або через сайт “Доступ до правди”. Відповідь надається не пізніше п’яти робочих днів, а у випадку запитів, що стосується інформації про надзвичайні події, які загрожують життю мешканців, – до 48 годин з часу отримання запиту.

Наступним монологічним механізмом участі мешканців є **звернення громадян** до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об’єднань громадян або посадових осіб, до повноважень яких належить вирішення порушених у зверненнях питань. Цей інструмент участі здійснюється відповідно до Законів України “Про звернення громадян” та “Про внесення змін до Закону України “Про звернення громадян” щодо електронного звернення та електронної петиції”. Існують різні форми звернення: пропозиція (зауваження), заява (клопотання), скарга. Вони бувають також усні або письмові, індивідуальні або колективні. Розгляд та вирішення звернення триває не більше, ніж 45 днів.

Видом звернення також є електронна петиція. Вона може скеровуватися до Президента України, Верховної Ради України, Кабінету міністрів України, органів місцевого самоврядування. Її оприлюднення на офіційному веб-сайті триває впродовж двох робочих днів з дня надсилання її автором. У цей час відбувається збір підписів на її підтримку. Якщо петиція набрала достатньо голосів, то її розглядають невідкладно або не більше десяти робочих днів з дня оприлюднення інформації про початок її розгляду.

Механізмами участі інститутів громадянського суспільства у прийнятті рішень держави також є такі, які здійснюють волевиявлення народу через вибори, референдум та інші форми демократії. Сюди відносять, наприклад, **загальні збори** громадян за місцем проживання. Рішення про їхнє скликання ухвалює орган місцевого самоврядування чи голова громади, а ініціатива проведення зборів може належати й іншим

суб'єктам, які заручилися підтримкою громадян. Інструмент проведення зборів обирають, якщо для вирішення певної проблеми членам громади необхідно домовитися між собою або якщо існує потреба переконати владу прийняти колективне рішення громади. Щоб рішення загальних зборів вважалось легітимним, необхідна присутність 50% громадян +1 від членів громади певної території. Ухвалені на зборах рішення повинні бути враховані місцевою радою у своїй діяльності. За рішенням також учасники зборів можуть добровільно покладати на себе зобов'язання і в подальшому виконувати їх.

Крім зборів, до механізмів участі громад у прийнятті рішень належать **громадські слухання**. Порядок їх проведення визначається Статутом територіальної громади. Вони проходять у вигляді зустрічей членів громади з депутатами місцевої ради та посадовими особами місцевого самоврядування. Влада вислуховує пропозиції та зауваження громадян, а потім розглядає висловлені членами громади пропозиції. Кількість слухань – не рідше одного разу на рік. Їх застосовують для непопулярних, складних, багатоваріантних рішень місцевої влади. Громадські слухання допомагають усуненню розбіжностей та згладжуванню конфліктів, а також показують залученість громадян до справ громади.

Механізмами впливу на рішення влади є також **місцева ініціатива**. Використання цього інструменту регламентується Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні”. Територіальна громада може виявити ініціативу розглянути у місцевій раді “будь-яке питання, що відноситься до її компетенції, яке є важливим для громади, але яке не виноситься на розгляд ради через небажання це зробити міським головою чи депутатами ради” [93, с. 3]. Суть механізму описує Ігор Абрам'юк у матеріалах до курсу “Демократія участі: механізми громадської участі на місцевому, регіональному та національному рівнях” [4, с. 33]. Вона полягає у тому, що ініціативна група самостійно готує проєкт рішення ради з певного питання

і подає його у визначеному порядку на розгляд органу місцевого самоврядування. Громадяни без зборів і підписів піднімають важливе питання, пропонують варіант його вирішення та готують відповідний проєкт рішення ради. Рада проводить консультацію з ініціаторами та ухвалює рішення або вживає заходів для можливості вирішення проблеми. Якщо рішення не вдається віднайти, то громада збирає підписи і надалі ситуація розглядається на сесії ради.

Якщо після застосування таких інструментів впливу на прийняття рішень місцевої влади, як загальні збори, громадські слухання і місцевих ініціатив, влада не ухвалює важливих для громади рішень, то в подальшому здійснюють **місцевий референдум** або обирають на виборах іншу місцеву владу. Місцевий референдум – це інструмент прямої демократії на місцевому рівні. Він здійснюється шляхом прямого голосування.

Ігор Абрам'юк у матеріалах до курсу “Демократія участі: механізми громадської участі на місцевому, регіональному та національному рівнях” [4, с. 35] аналізує спільні та відмінні риси вказаних вище механізмів участі громадян у прийнятті рішень влади. Зокрема, спільним для усіх механізмів є те, що громада впливає на владу не тільки в дні голосування, а також впродовж усієї каденції місцевої ради та міського (селищного, сільського) голови. Відмінними рисами є зміст і правові наслідки застосування, вплив громад на рішення органу місцевого самоврядування. Так, громадські слухання полягають в обговоренні актуальних для життя громади питань, які можуть мати різні варіанти вирішення. Органи місцевого самоврядування систематизують пропоновані рішення та приймають одне з них. Правові наслідки слухань: громадська рада розглядає висновки і пропозиції слухань, але не обов'язково їх враховує для ухвалення певних рішень. Загальні збори громадян за місцем проживання мають більш суворі вимоги проведення, оскільки тут ухвалюються рішення, обираються

представники або формуються органи самоорганізації. Правові наслідки зборів: рішення зборів органи місцевого самоврядування повинні врахувати у своїй діяльності, але способи їх врахування можуть бути різними. Місцеві ініціативи дають можливість громадам самостійно вносити на розгляд місцевої ради проекти рішень. Правові наслідки: орган місцевого самоврядування повинен обов'язково розглянути проект рішення на відкритому засіданні за участю ініціаторів та ухвалити позитивне чи негативне рішення.

Відповідно до завдань громади використовують різні механізми: “громадські слухання – для розгляду питань, що стосуються обговорення статуту, генерального плану, використання ставків у селі тощо; загальні збори – для прийняття рішень про формування органу самоорганізації, обрання старости села, самооподаткування тощо; місцеві ініціативи – для ухвалення конкретного рішення, від прийняття якого ухиляється рада, наприклад, про благоустрій у громаді, про обмеження продажу алкогольних напоїв на території громади тощо.” [4, с. 36]

О. Сергієнко та О. Ватаманюк виокремлюють такий механізм, як **залучення громадських організацій до вирішення проблем громади через підтримку їхніх проектів та ініціатив (або механізм соціального партнерства)** [88, с. 54-56], коли для вирішення проблеми мешканців залучаються неприбуткові організації з їхніми ресурсами. Ці організації можуть отримувати фінансування для виконання своїх програм з місцевого бюджету або ж від благодійних фондів, міжнародних донорських організацій, приватних осіб. Громадські організації допомагають місцевій владі з додатковим фінансуванням, оскільки вони мають досвід у підготовці проектів на участь в конкурсах грантів різних іноземних донорів (в тому числі Євросоюзу та США).

Ще одним правовим механізмом участі громадян у прийнятті рішень держави більшість дослідників відзначає **громадські експертизи**

діяльності органів виконавчої влади. У законодавстві України визначають такі види експертиз: антикорупційна експертиза проєктів нормативно-правових актів, наукова і науково-технічна експертиза, екологічна експертиза, судова експертиза, державну експертизу землевпорядної документації та ін. Серед них також виокремлюють громадську експертизу діяльності органів виконавчої влади. Вона передбачає, що інститути громадянського суспільства проводитимуть оцінку діяльності органів виконавчої влади та надаватимуть пропозиції вирішення важливих для суспільства проблем. Така експертиза є корисною і для органу виконавчої влади, і для громадськості, оскільки органи влади виявляють думку громадян щодо нагальних суспільних проблем та оцінюють його роботу, а експертне середовище краще розуміє, чим займається влада. Органи виконавчої влади мають право відмовити інститутам громадянського суспільства у проведенні експертизи, так як останні можуть не мати достатньо фахових знань для її проведення.

Громадські експертизи здійснюються відповідно до таких принципів: корисність, виконуваність (здійсненність), правомірність, об'єктивність та обґрунтованість рекомендацій експертизи, відповідальність за достовірність та повноту аналізу. Проведення експертизи відбувається у декілька етапів: підготовчий (коли визначаються її об'єкт, предмет, мета, готується відповідний письмовий запит та подається до відповідного органу влади), "польовий" (коли відбувається збір інформації, аналіз даних, експертні висновки та рекомендації), заключний (рекомендації спрямовуються до органу влади для розгляду), моніторинг впровадження органом влади прийнятих ним рекомендацій за результатами експертизи.

Наступним механізмом, що сприяє участі громадянського суспільства у процесі прийняття рішень є проведення **громадського моніторингу** роботи органів державної виконавчої влади інститутами громадянського суспільства. Він здійснюється для контролю та прозорості діяльності

органів влади, створення реформ в інтересах суспільства, внесення змін у діючі політики. Існує два види громадського моніторингу: систематичний/регулярний (запланований) і спонтанний (реакція на дії влади). Вони полягають у зборі та накопиченні інформації про думки громадськості щодо діяльності влади, її аналізі, підготовці та представленні рекомендацій щодо визначених політик, контроль за внесенням змін в урядову політику та наслідками впровадження змін для громадськості. Збір інформації відбувається через звіти організацій, дані державної статистики, інтерв'ю з експертами. Однак при здійсненні моніторингу можуть з'явитися чинники, що створюють перешкоди. Це – опір зі сторони влади, відсутність активного сектора громадянського суспільства, відсутність або обмежений доступ до інформації (зацікавлені сторони та громадськість повинні бути поінформованими про хід процесу), відсутність кваліфікованого експерта (у цьому випадку запрошують зовнішнього експерта або домовляються чи створюють приватну організацію з моніторингу) та ін.

Одним з найбільш впливових механізмів контролю на прийнятті рішень владою є **консультативно-дорадчий орган** – “це колегіальна установа або орган, створені при органі публічної влади на постійній чи тимчасовій основі з метою забезпечення участі громадян в управлінні державними та суспільними справами шляхом проведення консультацій з громадськістю, попереднього обговорення питань, віднесених до компетенції органу публічної влади та здійснення громадського контролю за його діяльністю” [37, с. 43]. На національному рівні вони утворюються Президентом України, Верховною Радою, Урядом, міністерствами. Андрій Лебідь та Микола Назаров у праці “Інструменти громадської участі в Україні: навчально-методичний посібник” [37] пропонують таку класифікацію консультативно-дорадчих органів: наднаціональні (утворюються при міжнародних організаціях та наднаціональних

об'єднаннях), загальнонаціональні (утворюються при центральних органах державної влади), регіональні (утворюються при регіональних органах публічної влади), місцеві (утворюються при місцевих органах публічної влади, при органах місцевого самоврядування), тимчасово діючі, постійно діючі, виборні (склад обирається громадськістю), призначувані (склад призначається органами публічної влади), сформовані за змішаним типом (склад обирається частково громадськістю, а частково – органами публічної влади).

Отже, є чимало механізмів громадської участі у прийнятті рішень органів виконавчої влади. Ігор Абрам'юк у матеріалах до курсу “Демократія участі: механізми громадської участі на місцевому, регіональному та національному рівнях” [4, с. 45] рекомендує наступну послідовність запровадження механізмів громадської участі (для початківців). Насамперед слід переконати місцеву владу ухвалити положення про порядок реалізації механізмів участі (про громадські слухання, про збори громадян за місцем проживання, про місцеві ініціативи), а також статут громади. Громадським організаціям необхідно розробити проекти положень. Після цього слід зініціювати та організувати громадські слухання для обговорення проектів цих положень. Або зініціювати скликання загальних зборів і прийняти на них звернення членів громади до місцевої ради про необхідність ухвалення положень. В подальшому Ігор Абрам'юк радить внести проекти положень на розгляд ради у порядку місцевої ініціативи та спонукати до ухвалення органом місцевого самоврядування відповідних рішень. Таким чином можна збільшити активність громадян, популяризувати механізми їх участі у прийнятті рішень та мотивувати мешканців впливати на стан справ у громаді і, навіть, вирішити важливі питання життєдіяльності свого населеного пункту.

2.3. Особливості нормативно-правової бази щодо можливостей формування програм місцевого розвитку за участі інститутів громадянського суспільства

Світове товариство було нажахане розмірами злочинів, що відбулися під час II світової війни, наскільки низько тоді цінувалося життя людини та її свобода. Тому при облаштуванні повоєнного світу в статуті Організації Об'єднаних Націй зазначено “віру в основні права людини, гідність та цінність людської особи” [25]. В 1948 році ООН прийняла “Загальну декларацію прав людини”, де серед усіх прав, які людина має від народження, вказано і право на об'єднання: “Кожна людина має право на свободу мирних зборів і асоціацій” [25]. Так як декларація не є юридично зобов'язуючим документом, обов'язковим до виконання, то в грудні 1966 року в ООН було прийнято “Міжнародний пакт про громадянські і політичні права”, що має юридичну силу для всіх країн-підписантів. У 22 статті пакта затверджено права людей на спілки, а саме: “1. Кожна людина має право на свободу асоціації з іншими, включаючи право створювати профспілки і вступати до них для захисту своїх інтересів. 2. Користування цим правом не підлягає ніяким обмеженням, крім тих, які передбачаються законом і які є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах державної чи громадської безпеки, громадського порядку, охорони здоров'я і моральності населення або захисту прав та свобод інших осіб. Ця стаття не перешкоджає запровадженню законних обмежень користування цим правом для осіб, що входять до складу збройних сил і поліції” [38].

Оскільки Україна є демократичною державою, вона виконує усі міжнародні норми з прав людини та свободи об'єднань. Проте, враховуючи, що більшість міжнародних актів несуть загальний характер і потребують адаптації до місцевих умов в Україні, прийнято низку законів, починаючи від Конституції України, закінчуючи підзаконними актами.

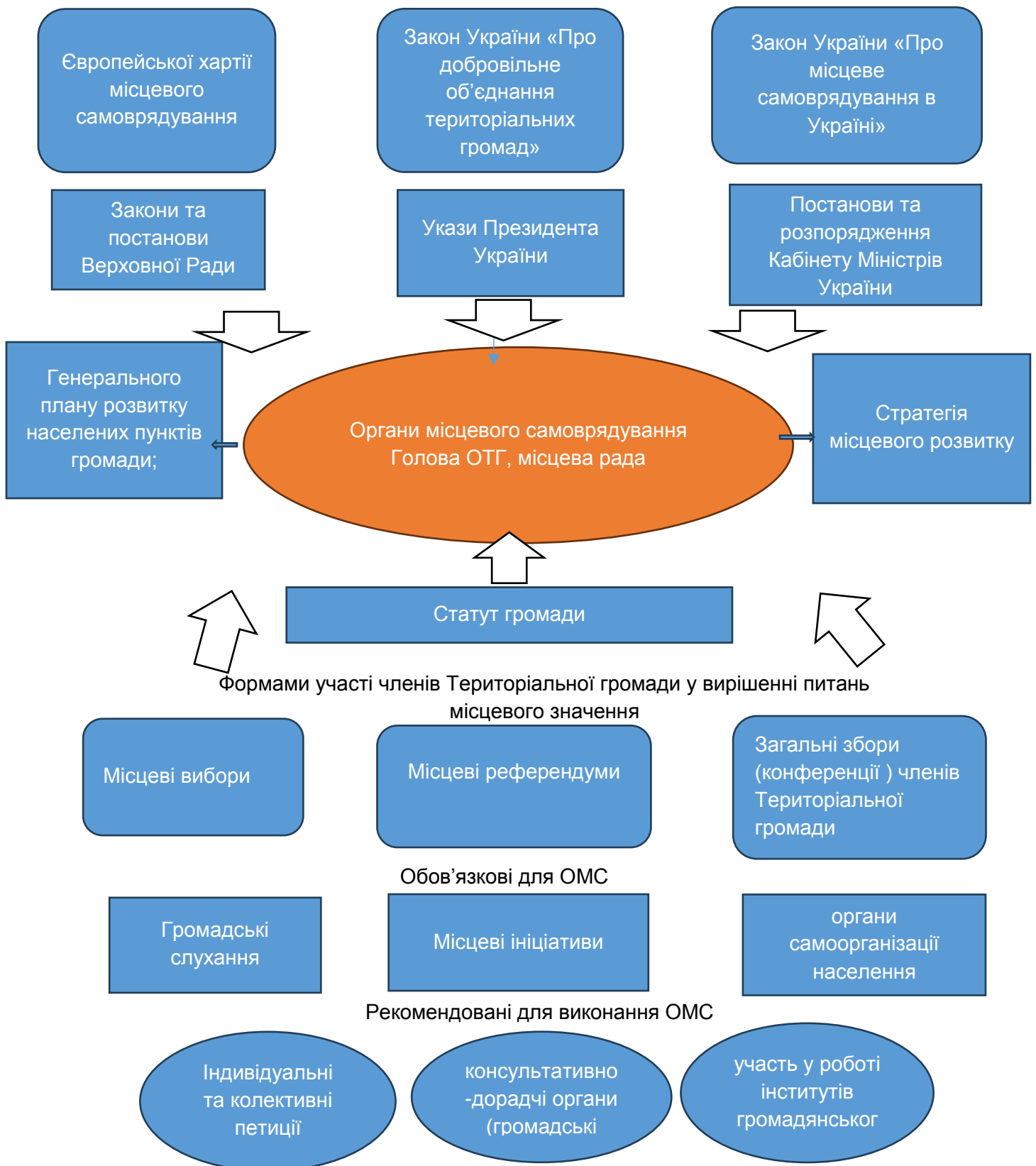
Органи місцевого самоврядування створюються територіальною громадою для вирішення питань місцевого значення в рамках законодавства України. Головним документом ОТГ являється її статут, що затверджується рішенням місцевої ради. Усі органи місцевого самоврядування у своїй діяльності керуються законодавством України та статутом своєї ОТГ. На діяльність ОМС самоврядування впливають органи центральної влади своїми законами та розпорядженнями, а також мешканці громади шляхом своєї участі в місцевих виборах та референдумах або своєю участю в місцевих громадських організаціях.



Нормативно-правові документи, що впливають на діяльність органів місцевого самоврядування

В результаті органи місцевого самоврядування перебувають під подвійним впливом: органів центральної влади та членів своєї громади (через їх участь у виборах, слуханнях та громадських організаціях). Такий по факту подвійний контроль повинен сприяти якісному виконанню своїх обов'язків органами місцевого самоврядування. Результатом їх діяльності стає постійний розвиток громади. З цією метою здійснюється планування

розвитку громади, що реалізується шляхом прийняття Радою Генерального плану розвитку населених пунктів громади та Стратегічного плану соціально-економічного та культурного розвитку громади. Цей взаємозв'язок можна зобразити так:



Правове регулювання створення та розвитку громадських організацій базується насамперед на Конституції України (зокрема ст. 15, 36, 37). Діє також відповідна нормативно-правова база: Закони України “Про об’єднання громадян” (1992 р.) (редакція від 27.07.2023 “Про громадські об’єднання”), “Про молодіжні та дитячі громадські організації” (1997 р.) (редакція від 31.03.2023 “Про основні засади молодіжної політики”), “Про благодійництво та благодійні організації” (1998 р.) (редакція 11.12.2022 “Про благодійну діяльність та благодійні організації”), “Про професійних творчих працівників та творчі спілки” (1998 р.) (редакція 31.03.2023), “Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності” (1999 р.) (редакція 31.03.2023, “Про організації роботодавців” (2001 р.) (редакція 31.03.2023 “Про організації роботодавців, їх об’єднання, права і гарантії їх діяльності”) та інші акти законодавства.

Закон України “Про громадські об’єднання” набув чинності 1 січня 2013 року. Зараз діє його редакція від 27.07.2023 р. № 4572-VI. Попередній Закон України “Про об’єднання громадян” від 1992 р. у 2008 році Європейський суд з прав людини визнав недемократичним. Закон України “Про громадські об’єднання” (від 2013 р.) регулює правові відносини, загальні для будь-яких видів громадських об’єднань. При створенні громадської організації фізичні особи ініціюють зібрання установчих зборів (оформлюється протоколом), укладення статуту та інші передбачені законодавством дії. Необхідна обов’язкова реєстрація для усіх громадських організацій у Міністерстві юстиції України. Нелегалізовані організації вважають протизаконними. Основні процедури реєстрації громадських об’єднань регулюються положеннями Закону України “Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань” від 15.05.2003 р. № 755-IV . До цього закону були внесені зміни від 26 вересня 2022 року, прийняті Законом України “Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення механізму

протидії рейдерству” від 12.05.2022 р. № 2255-IX. Міністерство юстиції України визначає порядок підготовки та оформлення рішень про державну реєстрацію громадських об’єднань (відповідно до наказу “Про затвердження Порядку державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи” від 09.02.2016 р. № 359/5). На період дії воєнного стану та протягом одного місяця після його припинення чи скасування особливості реєстрації громадських об’єднань визначає постанова Кабінету Міністрів України від 06.03.2022 р. № 209 “Деякі питання державної реєстрації та функціонування єдиних та державних реєстрів, держателем яких є Міністерство юстиції, в умовах воєнного стану” (зі змінами, внесеними постановами КМУ від 24.03.2022 р. № 364; від 19.04.2022 р. № 480; від 24.06.2022 р. № 719; від 10.09.2022 р. № 1012).

Внаслідок реєстрації громадська організація набуває статусу юридичної особи або відбувається повідомлення про утворення та подальше функціонування без статусу юридичної особи. У судовому порядку (згідно Конституції України) забороняються такі громадські об’єднання, метою яких є: “зміна шляхом насильства конституційного ладу й у будь-якій протизаконній формі територіальної цілісності держави; підрив безпеки держави у формі ведення діяльності на користь іноземних держав; пропаганда війни, насильства чи жорстокості, фашизму та неофашизму; розпалювання національної та релігійної ворожнечі; створення незаконних воєнізованих формувань; обмеження загально визнаних прав людини” [30], а також (згідно Закону України “Про громадські об’єднання”) “мета (цілі) або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, [...] незаконне захоплення державної влади, [...], посягання на права і свободи людини, здоров’я населення, пропаганду російської імперської політики та її символіки, комуністичного та/або націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів та їхньої

символіки, [...] заперечення збройної агресії Російської Федерації проти України, у тому числі шляхом представлення збройної агресії Російської Федерації проти України як внутрішнього конфлікту [...]” [69].

Після реєстрації громадське об’єднання зі статусом юридичної особи “може мати власну символіку (емблему, інший розпізнавальний знак, прапор), яка затверджується відповідно до його статуту та підлягає реєстрації у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України” [12, с. 64]. Воно набуває майнових прав, може володіти банківським рахунком, виконувати підприємницьку діяльність з метою досягнення своїх цілей, засновувати ЗМІ, створювати окремі підрозділи, брати участь у створенні політики держави. Членами (учасниками) громадських організацій можуть бути особи, котрі досягли 14 років (крім дитячих та молодіжних організацій, де вік учасників прописується у статуті відповідно до законодавства). Крім того, учасниками можуть бути не тільки фіксовані індивідуальні члени, але і колективні. Легалізація громадської організації відбувається з обов’язковим офіційним повідомлення у засобах масової інформації про її створення. Державна реєстрація фіксує організацію як юридичну особу.

На сайті Міністерства юстиції [96] подано найдетальнішу класифікацію громадських об’єднань за різними критеріями. Насамперед це – необхідність формалізації створення (підлягають легалізації державою: громадські організації, профспілки, організації роботодавців, органи самоорганізації населення; не підлягають легалізації: батьківські комітети, органи учнівського самоврядування, колективи фізкультури на підприємствах). За метою і функціями виокремлюють об’єднання, що мають загальну мету і завдання, створюються без будь-яких спеціальних особливостей відповідно до Закону України “Про об’єднання громадян”; мають спеціальну мету, яка прямо передбачена законами (громадські організації інвалідів, “чорнобильців”, ветеранів війни; Національний

Олімпійський комітет України; Українське товариство охорони пам'яток історії та культури; саморегульованні громадські організації; організації професійного спрямування; організації професійного самоврядування). За характером повноважень розрізняють об'єднання, що мають визначені Законами спеціальні повноваження (громадські організації споживачів; громадські організації з охорони громадського порядку і державного кордону; Українське товариство охорони пам'яток історії та культури) та мають загальну мету і завдання, створені без будь-яких спеціальних особливостей відповідно до Закону України “Про об'єднання громадян”. І останній критерій – за територією діяльності: всеукраїнські громадські організації, міжнародні громадські організації, місцеві громадські організації. Всеукраїнські поширюють свою діяльність на територію всієї України і мають місцеві осередки у багатьох її областях. Міжнародні – діють на території України і хоча би однієї іноземної держави. Місцеві організації існують на території певної адміністративно-територіальної частини держави або регіону.

Найбільш повно такі формування диференційовано Міністерством юстиції України. Також воно зазначає, що “органами юстиції в Україні легалізовано/зареєстровано близько 50 тис. громадських формувань.

За даними Міністерства юстиції найбільш поширеними різновидами громадських організацій у сучасній Україні є: фізкультурно-спортивні (18%), професійного спрямування (15%), молодіжні (11%), ветеранів та інвалідів (9%), культурно-просвітницькі (7%), організації, створені на етнічній основі (5%), та правозахисні організації (5%). [96]

Для створення певних громадських організацій передбачаються окремі вимоги, які конкретизують правила створення та діяльності. Так, Закон України “Про основні засади молодіжної політики” (редакція від 31.03.2023 р.) [75], що ухвалений на зміну Закону України “Про молодіжні та дитячі громадські організації” від 1 грудня 1998 р., регулює порядок

створення молодіжних і дитячих організацій, спеціалізується на правах молоді у різних сферах. Членство в таких організаціях є фіксованим. Учасниками молодіжних громадських організацій є фізичні особи віком від 14 до 35 років, дитячих громадських організацій – фізичні особи віком від 6 до 18 років. Допускаються особи молодші і старші від вищевказаного віку, але їх кількість не повинна перевищувати 20% від загальної чисельності фізичних осіб, які є членами організації. Діти до 14 років вступають до громадських організацій за письмовою згодою батьків, у тому числі оформленою в електронній формі із застосуванням кваліфікованого електронного підпису.

Закон України “Про громадські об’єднання” не поширює своєї дії на політичні партії, релігійні організації, волонтерські організації, органи самоорганізації населення, органи громадського самоврядування, громадські ради.

Політичні партії і громадські організації через обраних представників приймають участь у розробці й здійсненні політики держави, керуванні державними і суспільними справами на основі їхніх програм та уставів відповідно до діючого законодавства, але політичні партії керуються Законом України “Про політичні партії в Україні” (редакція від 27.07.2023).

Відмінність благодійної організації (фонду) та громадської полягає у тому, що благодійна діяльність не може бути головною метою громадської організації. Засновником благодійного фонду має право бути юридична особа, а громадської – лише фізична. Громадську організацію можуть заснувати мінімум дві фізичні особи, а благодійну – одна фізична особа. Благодійний фонд має статус юридичної особи, а громадська організація може створюватися зі статусом юридичної особи або без нього. Адміністративні витрати благодійних фондів не можуть перевищити 20% їх доходу.

Органи самоорганізації населення – це представницькі органи, що створюються за ініціативою частини жителів, які тимчасово або постійно проживають на відповідній території в межах села, селища, міста жителів для вирішення соціально-економічних завдань для певної територіальної громади. [12, с.73–74]

Органи громадського самоврядування створюються в освітніх закладах та у справах дорожнього руху. Вони регулюються Законом України “Про освіту”. Їхня діяльність поширюється на створення зборів колективу навчального закладу, конференцій районного рівня і Всеукраїнського з’їзду працівників освіти. Тут працівники, не наділені керівними функціями, беруть участь в управлінні справами базової організації.

Громадські ради і колегії державних органів і недержавних підприємницьких структур – схожі за сутністю до громадських організацій, але їх головна функція – громадський контроль за рішеннями і діями, що відбуваються в структурі органу державної влади. Громадські ради утворюються у Національній телекомпанії України та Національній радіокомпанії України, Міністерстві фінансів України, Державній митній службі України, Службі безпеки України та інших органах.

Органи самоорганізації населення, органи громадського самоврядування, громадські ради і колегії – “особливі неінституціоналізовані види форм громадської активності” [12, с.75].

Ще одним видом громадських об’єднань, котрі в умовах війни України з росією набули нового сенсу, є волонтерські організації. Волонтер (фр. “volontaire” (“волонтер”) походить від латин. “voluntarius” (“добровільний”)) – це людина, яка добровільно надає безоплатну допомогу людям, що потребують особливої підтримки та соціального захисту, або державі, некомерційній чи громадській організації [41]. Волонтерська діяльність – добровільна, соціально спрямована,

неприбуткова діяльність, що здійснюється волонтерами шляхом надання волонтерської допомоги [19]. Волонтерська організація за своєю суттю є благодійною організацією. У всьому світі та в Україні до 2014 р. під поняттям “волонтерська організація” розуміли різні активістські організації, що переймалися переважно екологією. Проте з початком російської агресії в 2014 році волонтерські організації створили паралельну до державної системи мережу, котра оперативно відгукувалася на потреби військових, а також постраждалих від військових дій цивільних. Радикальна зміна формату і суті діяльності волонтерських організацій спричинили дві хвилі редакції Закону України “Про волонтерську діяльність” від 2011 р. (спочатку у 2014 р., коли волонтери та волонтерські організації взялися масово допомагати українській армії, та у 2022 р. відповідно до нових реалій повномасштабної війни та ролі волонтерів у ній).

До громадських об'єднань відносять професійні громадські організації – профспілки. Їхнє створення та діяльність регулюються Законом України “Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності” (редакція від 31.03.2023 р.) [78], в якому зазначено таку дефініцію профспілки – “добровільна неприбуткова громадська організація, що об'єднує громадян, пов'язаних спільними інтересами за родом їх професійної (трудової) діяльності (навчання)” [78]. Іноземні громадяни та особи без громадянства не можуть бути засновниками профспілки, але можуть стати її членами. Легалізація профспілок здійснюється центральним органом виконавчої влади. Легалізуючий орган не може відмовити в легалізації профспілки. Права юридичної особи вона набуває з моменту легалізації статуту. Закон не дозволяє примусовий розпуск, припинення, а також заборону діяльності профспілок.

У публікації “Існуючі механізми співпраці органів державної влади з організаціями громадянського суспільства в контексті реалізації

Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні 2016-2020” [27] здійснено класифікацію консультативно-дорадчих органів за строком (тимчасові, постійні) та метою їх діяльності і функцій (представницькі, експертні, залучені до виконання владних повноважень, апеляційні, органи громадського контролю). [27, с. 140]

До консультативно-дорадчих органів також відносять громадську раду, комітет, комісію, палату, бюро, журі тощо. Найбільш поширеними є **громадські ради**. Вони – постійно діючі та колегіально виборні. Громадська (експертна) рада здійснює планування проведення консультацій з громадськістю, проведення експертиз проєктів нормативно-правових актів, контроль за пропозиціями влади чи громади, організацію різних заходів для вирішення суспільно важливих питань. Для ефективної діяльності вона повинна бути професійною (до складу повинні входити представники інститутів громадянського суспільства, які мають досвід та досягнення у сфері діяльності відповідного органу влади) та взаємодіяти з органом, при якому вона створена.

Органи самоорганізації населення (ОСН) – “представницький орган, що створюється жителями, які на законних підставах проживають на території селища, міста або їх частин, для вирішення завдань, передбачених Законом України «Про органи самоорганізації населення»” [37, с. 48]. Вони поєднують риси як органу публічної влади (беруть участь у вирішенні питань місцевого значення, здійснюють повноваження в межах відповідної території), так і громадської організації (працюють на громадських засадах). ОСН поділяють на три групи: ОСН населених пунктів, ОСН районів у містах та ОСН, що створюються частиною жителів населеного пункту (будинкові, вуличні, квартальні комітети, а також комітети мікрорайонів) [37, с. 49]. Завдання ОСН визначаються завданнями органів місцевого самоврядування та полягають насамперед у

задоволенні соціальних, культурних, побутових та інших потреб жителів шляхом сприяння у наданні їм відповідних послуг.

Співпрацю між владою і громадянами забезпечують **консультації з громадськістю**. Вони можуть відбуватися у формі “публічного громадського обговорення, електронних консультацій з громадськістю (безпосередні форми) та вивчення громадської думки (опосередкована форма)” [93, с. 4]. З 2016 року діє “Концепція розвитку системи електронних послуг в Україні”. Вона передбачає використання електронних інструментів та сервісів, за допомогою яких громадський сектор бере участь в управлінні державою. Сюди належать: “електронні петиції, громадський бюджет, різні форми електронних консультацій, електронні голосування” [93]. Найпоширенішими інструментами є електронні петиції та громадські бюджети.

Як бачимо, залучення громадськості до прийняття рішень забезпечує ефективну, відкриту і прозору діяльність органів публічної влади. Участь громадян у прийнятті рішень влади означає демократію. Зв’язки влади з громадськістю полягають в інформуванні громадян про діяльність органу влади. Тобто таким чином влада рекламує свою діяльність або повідомляє мешканцям бажану інформацію. Для взаємодії ж потрібна “співпраця у вирішенні як значних, так і повсякденних питань, за якої обидві сторони діють відкрито та прозоро” [30, с. 119]. Взаємодія зумовлює взаємовплив, завдяки якому громадськість може контролювати діяльність влади. Для ефективної діяльності у цьому мають бути зацікавлені обидві сторони, але ініціювати взаємодію повинна влада. Тому застосовують поняття “залучення громадськості”, коли влада вчиняє певні дії, щоб населення разом з нею брало участь у вирішенні проблем та прийнятті рішень. Як стверджує О. В. Колянко у статті “Взаємодія органів державного управління і місцевого самоврядування з громадськістю”, “участь громадськості” є результатом процесу “залучення” [30, с. 119]. Влада

створює умови для активної діяльності громадян, організовує заходи для цього. У результаті цього громадськість починає впливати на владу, контролювати її, пропонувати їй свої рішення проблем.

На жаль, в Україні механізми залучення громадськості ще не досконалі і не діють повною мірою, оскільки влада не до кінця прагне бути відкритою і прозорою, хвилюється, що громадськість своєю участю уповільнить процес прийняття рішень, та й взагалі має недостатньо знань про діяльність органу влади і законодавства. Також відсутнім є законодавче зобов'язання органів влади спільно з громадськістю вирішувати всі важливі питання, які з'являються. Тому механізми залучення населення потребують вдосконалення. Законодавство України передбачає співпрацю органів місцевої влади з населенням, що дозволяє владі проводити громадські слухання (навіть відкриті бюджетні слухання), а громадськості – засновувати органи самоорганізації населення для вирішення проблем, що виникають в процесі життєдіяльності громади. Традиційними для уряду України є громадські слухання різноманітної тематики. Парламентські слухання проводяться у Верховній Раді України, що вказує на відкритість та взаємодію з громадськістю. Популярними стали широкі обговорення з громадськістю програм діяльності уряду, зустрічі з громадськістю представників державної влади.

Дослідниця О. В. Колянко [30, с. 121] вважає, що українське законодавство відповідає міжнародним та європейським нормам щодо питань захисту прав людини та участі громадськості в процесі управління державними рішеннями, а вдосконалення потребує законодавство щодо участі громадськості в діяльності органів центральної виконавчої та законодавчої влади. Вона вважає, що прозорість бюджету є однією з умов взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування з громадськістю. Якщо населення знає скільки грошей і на які напрямки було використано, то це підвищує довіру до влади та викликає взаємодію

між представниками влади та платниками податків. Завдяки впровадженню довгострокових фінансових планів, нових форм складання бюджету та нових форм роботи (наприклад, відкриті бюджетні слухання) органи державної влади всіх рівнів зможуть більше зосередитися на створенні рішень в соціально-економічній, культурній сфері та для розвитку держави. Крім того, вчена рекомендує впровадити критерії оцінки результативності діяльності органів влади всіх рівнів. Це мало би підвищити ефективність взаємодії органів публічної влади з громадськістю та показувати результативність діяльності влади (на які напрямки та в якій кількості вона використала державні кошти). Так громадськість зможе контролювати діяльність влади.

Висновки до другого розділу

Отож, Українська держава та громадськість, позбуваючись радянської ментальності та анахронізмів в законодавстві, рухається до збалансованого демократичного, громадянського, децентралізованого суспільства, в якому громадяни, як особисто, так і через різні спілки та організації, мають вплив на державну політику шляхом використання механізмів громадського контролю на прийняття рішень державними та місцевими чиновниками. Враховуючи, що Україна має негативний досвід, коли правлячі кола ігнорували та недослухались до громадськості і діяли на власний розсуд, часто на шкоду інтересам держави, що спричиняло суспільне незадоволення та змушувало до спонтанної самоорганізації суспільства, включаючи створення паралельних неформальних органів влади та Майданів в 2004, 2014 роках. Відповідно сучасна держава намагається розбудовувати законодавство, яке відповідає Європейським стандартам, сприяє налагодженню механізмів впливу громадськості на прийняття рішень на різних рівнях, вносячи до законодавства, що стосується

громадянського суспільства, зміни, які відповідають вимогам часу. В свою чергу громадянське суспільство, маючи досвід самоорганізації в період “Революції гідності” прагне всебічно контролювати прийняття рішень і впливати на політичні еліти не тільки під час виборів, а протягом всього часу їх каденції. Маючи за плечима досвід революцій, держава і суспільство прагнуть певного симбіозу. Це, наприклад, вилилося в проект “Дія. Освіта”, де держава спільно з лідерами громадської думки проводить курси з розвитку громадянського суспільства та механізмів впливу громадськості на прийняття рішень владою. На даний момент в Україні громадянам забезпечений широкий набір важелів впливу. Від прямої демократії, яка використовувалася з часів античності (місцеві референдуми) до сучасних електронних петицій, на які держава зобов’язана реагувати в короткий час.

Органи місцевого самоврядування створюються територіальною громадою для вирішення питань місцевого значення в рамках законодавства України. Головним документом ОТГ являється її статут, що затверджується рішенням місцевої ради. Усі органи місцевого самоврядування у своїй діяльності керуються законодавством України та статутом своєї ОТГ. На діяльність ОМС самоврядування впливають органи центральної влади своїми законами та розпорядженнями, а також мешканці громади шляхом своєї участі в місцевих виборах та референдумах або своєю участю в місцевих громадських організаціях.

Одним з виявів впливу громадськості на державу з метою покращення життя всіх громадян є запровадження в 2016 році системи PROZORO. Потрібно усвідомлювати, що, незважаючи на явний прогрес збільшення впливу громадськості на рішення влади та великий інструментарій механізмів цього впливу, існуючих методів недостатньо для гармонійного розвитку держави і громадянського суспільства. Потрібно усвідомлення представниками влади відповідальності та розуміння, що здорове,

розвинуте громадянське суспільство з відповідними механізмами взаємодії та контролю приносить загальну користь. Окремим аспектом стоїть сучасна ситуація в державі. Потрібно враховувати, що широкомасштабна війна з росією і введений у зв'язку з цим воєнний стан сильно обмежує можливості розвитку громадянського суспільства та впливу існуючих механізмів на владу. Хоча, як показало згадане вище соціологічне дослідження, згуртованість, громадська та політична активність всередині громади збільшилася.

РОЗДІЛ 3. ФОРМУВАННЯ ПРОГРАМ МІСЦЕВОГО РОЗВИТКУ ЗА УЧАСТІ ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В СУМСЬКІЙ ОБЛАСТІ

3.1. Методологія та стратегія емпіричного дослідження

Найвні механізми громадської участі у суспільному та політичному житті та процесах прийняття рішень, передбачені нормативно-правовими документами різних рівнів від Конституції України до рішень органів місцевого самоврядування. Ці механізми відрізняються між собою простотою застосування, способами залучення мешканців, обов'язковістю застосування, визначеністю процедур здійснення, ефективністю, частотою застосування та зручністю.

Важливим елементом громадянської участі є співпраця органів міської влади з організаціями громадянського суспільства: громадськими організаціями, ОСН, ініціативами та активістами. Організації громадянського суспільства є представниками інтересів своїх членів, певних соціальних груп та широких суспільних інтересів. Залучення до неурядових організацій також є способом громадянської участі для жителів громади.

У рамках дослідження на базі практики було проведено аналіз основних механізмів громадського залучення до формування місцевих програм розвитку на основі 1) огляду сайтів територіальних громад, щодо впровадження та застосування механізмів залучення жителів 2) дослідження оцінок практик використання методів громадської участі представниками громадянського суспільства в Сумській області.

Метою дослідження є визначення ролі інститутів громадянського суспільства у формуванні місцевої політики територіальних громад, в яких вони здійснюють свою діяльність, а саме участі громадських організацій в процесах формування та реалізації місцевих програм розвитку

територіальних громад Сумської області.

Шляхом дослідження практики використання інструментів громадської участі представниками та представницями громадських організацій Шосткинського, Конотопського, Охтирського, Роменського районів Сумської області, було визначено рівень їхньої участі у формуванні місцевої політики територіальних громад.

З огляду сайтів восьми територіальних громад Сумської області (4 міські та 4 сільські/селищні громади), наявність інформації про механізми залучення мешканців до прийняття важливих рішень в громаді, визначено рівень готовності керівництва громад до прозорого та інклюзивного врядування.

Додатково направлено 8 інформаційних запитів до органів місцевого самоврядування, щоб підкріпити інформацію, отриману з сайтів територіальних громад.

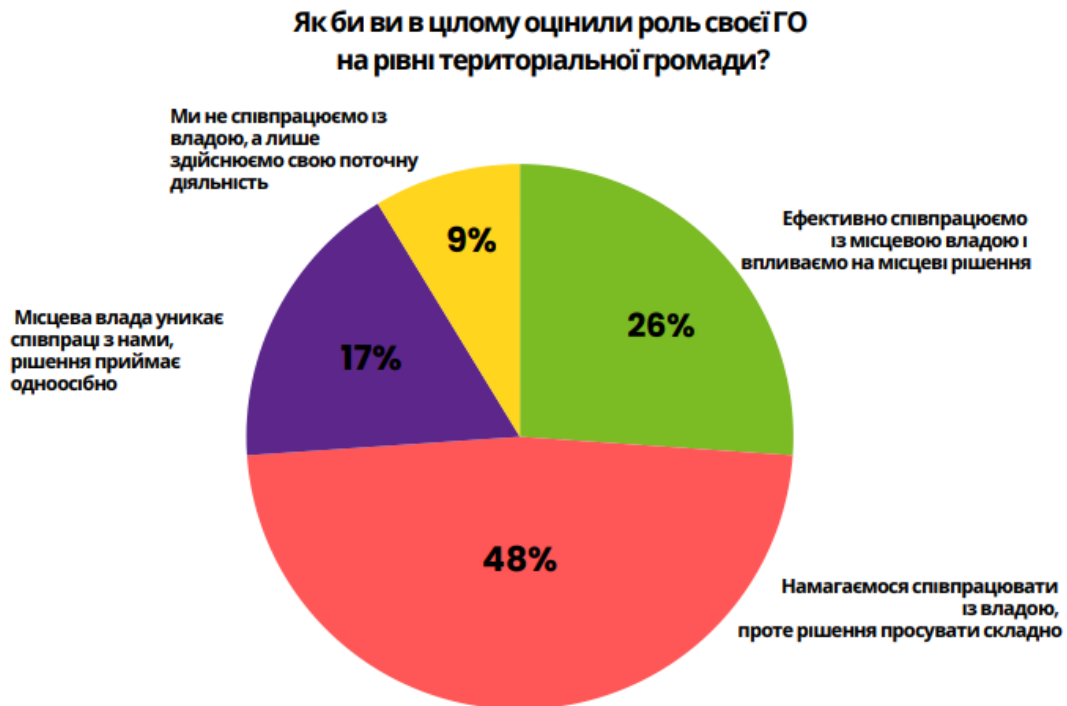
Методи емпіричного дослідження: узагальнення, аналіз, порівняння, опис, вимірювання.

3.2. Результати аналізу ролі інститутів громадянського суспільства на формування місцевого розвитку в Сумській області

Серед 20 громадських організацій, що виявили бажання взяти участь в опитуванні, переважна кількість (70%) - це керівники та керівниці місцевих громадських організацій. Серед усієї кількості опитаних, 90% ведуть свою діяльність більше 3-х років. 45% опитаних мають представництво від своєї громадської організації в консультативно-дорадчих органах на місцевому рівні.

На питання *«Як би ви в цілому оцінили роль своєї ГО на рівні територіальної громади?»* - 26% зазначили, що ефективно співпрацюють із місцевою владою і впливають на місцеві рішення, 48% відповіли, що

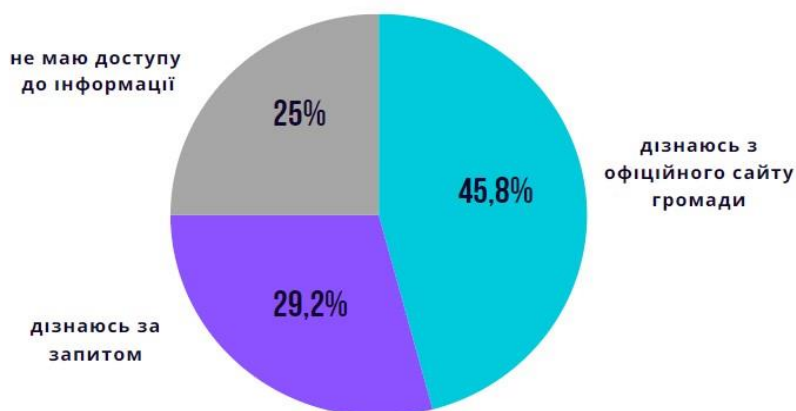
«намагаються співпрацювати із владою, проте рішення просувати складно», 17% опитаних зазначили, що «місцева влада уникає співпраці, рішення приймає одноосібно», 9% - не співпрацюють з владою, а ведуть поточну діяльність своєї організації. (Діаграма 1)



Діаграма 1. Діяльність громадських організацій на рівні територіальних громад.

На питання «Яким чином Ви/Ваша організація дізнається інформацію про наявні програми розвитку, що приймаються та діють у Вашій громаді?» майже половина (45,8%) опитаних зазначила, що користуються інформацією з офіційних сайтів громади, 29,2% дізнаються за запитом, а 25% - взагалі не мають доступу до цієї інформації. (Діаграма 2).

ЯКИМ ЧИНОМ ВИ ДІЗНАЄТЕСЬ ІНФОРМАЦІЮ
 ПРО ПРОГРАМИ РОЗВИТКУ, ЩО ПРИЙМАЮТЬСЯ ТА ДІЮТЬ У ВАШІЙ ГРОМАДІ?



Діаграма 2. Доступ до інформації

Громадським активістам також було запропоновано оцінити рівень їхньої співпраці з органами місцевого самоврядування за п’ятибальною шкалою по трьом напрямкам: інформування, консультування та делегування повноважень, де 1 – співпраця відсутня, 5 – співпраця системна та ефективна. Шляхом розрахунку середнього показника по кожному напрямку, визначено, що рівень співпраці за кожним напрямком досить низький, від 2,0 – делегування повноважень, до 3,1 – інформування.(Мал. 1)

ОЦІНІТЬ СПІВПРАЦЮ ОМС З ПРЕДСТАВНИКАМИ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА У ВАШІЙ ГРОМАДІ НА ЗАСТУПНИМИ НАПРЯМАМИ



Мал.1 – Рівень співпраці ОМС з представниками громадянського суспільства

Для представлення інтересів в органах місцевого самоврядування, громадські організації частіше за все використовують монологіві інструменти участі - подання звернень, пропозицій, рекомендацій до органів місцевої влади. Про це зазначили 55% опитаних. Участь у мирних зібраннях, мітингах, демонстраціях беруть 30% громадських організацій, 20% - регулярно підписують петиції, або ініціюють їх створення. Представництво від своєї громадської організації в консультативно-дорадчих органах (громадських та молодіжних радах, громадських комітетах, робочих групах, комісіях тощо) мають 45% опитаних, а залученими до виконання основних програмних заходів на місцевому рівні є 15% опитаних. (Мал.2)



Мал.2 - Форми участі у місцевому самоврядуванні.

За даними платформи E-DEM місцеві петиції, на території Сумської області 10 громад запровадили інструмент електронних петицій: Лебедин,

Охтирка, Конотоп, Білопілля, Ромни, Тростянець, Суми, Шостка, Чернеччина та Велика Писарівка. Найбільш популярна платформа для мешканців Сум, що складає близько 1700 петицій з 2016 по 2023 рр. Це в десятки разів перевищує активність застосування цього інструменту в інших громадах області.

На Мал.3 продемонстровано динаміку використання системи електронних петицій районними містами Сумської області (Конотоп, Охтирка, Ромни, Шостка). Ми бачимо, різну динаміку користування сервісом в різні роки. Одні громади активніше використовують платформу в своїх ініціативах на початку впровадження системи електронних петицій в громаді (Ромни, Конотоп), інші громади стають більш активними з часом, через один, два роки (Шостка). Але, в усіх громадах відбувається значний спад активності в кризові роки - під час епідемії COVID-19 2020 року та після повномасштабного вторгнення 2022 року.



Мал.3 - Використання системи електронних петицій E-DEM

Участь інститутів громадянського суспільства в розробці програм розвитку територіальних громад є важливим елементом сталого розвитку та забезпечення ефективного управління на рівні місцевої громади. Це сприяє більшій відкритості, врахуванню різноманітних потреб громади та

створенню програм, які відповідають реальним викликам та можливостям територіальних громад.

Особливо важливим є забезпечення ефективного управління під час відбудови територіальних громад. Реалізація проєктів відновлення та відбудови має відбуватись із залученням всіх зацікавлених осіб. Це мінімізує ризики нецільового використання коштів, зменшення рівня корупції та збільшення рівня довіри до відбудови й підтримки серед українців та міжнародних партнерів.



Мал. 4 – Участь громадських організацій в розробці місцевих програм

На Мал.4 відображено стан громадської участі на основних етапах формування та реалізації місцевих цільових програм. Переважна більшість опитаних ніколи не контролює виконання діючих програм в громаді, також низький рівень активності на інших етапах формування програм: ініціювання розробки програм, обговорення та розробка їх концепції, аналіз результатів виконання програм відповідно до поставлених завдань, аналіз проведених заходів у відповідності цілям програми та інших. Лише

10% опитаних відповіли, що регулярно проводять опитування громадської думки щодо процесу та результатів реалізації програм. Також 10% опитаних постійно залучені до виконання основних завдань та заходів місцевих цільових програм.

Основними напрямками співпраці ІГС з органами місцевого самоврядування згідно опитування є: виготовлення маскувальних сіток та окопних свічок, роздача продуктових наборів, надання безкоштовного приміщення для проведення заходів, перерахунок вартості комунальних послуг, спільна участь у грантових проєктах, участь в конкурсі проєктів для молоді, створення Молодіжної ради. Порівняно з періодом до повномасштабного вторгнення 2022 року рівень їх співпраці майже не змінився, відбулось перепрофілювання діяльності організації під потреби громади в умовах військового стану.

Незважаючи на те, що основним джерелом інформації про діючі місцеві програми для більшості активістів є сайти міських та сільських/селищних рад, проте:

- деякі з сайтів працюють зі значними обмеженнями, або не працюють взагалі;
- інформацію про наявні механізми участі в громаді не завжди відображено в зручній та доступній формі. Пошук необхідної інформації вимагає певних додаткових знань про систему управління, розподілу обов'язків та підпорядкування в громаді;
- на деяких сайтах відсутня інформація про основний нормативно-правовий акт в управлінні громадою - Статут територіальної громади(Шостка, Конотоп). Він є ключовим інструментом для регулювання внутрішніх відносин та визначення прав та обов'язків різних рівнів управління, визначаючи процедури та механізми прийняття рішень в громаді
- деяка інформація взагалі не оприлюднюється на сайтах, або

оприлюднюється по факту події. Це стосується оголошень про дату та місце проведення засідань дорадчих органів, перелік питань, винесених на їх розгляд, фотофіксація подій, контактна інформація уповноваженої особи тощо;

З наявної інформації про діяльність консультативно-дорадчих органів на сайтах громад можна зробити висновок, що:

- засідання консультативно-дорадчих органів відбуваються ситуативно, за потреби;
- на засіданнях відбувається заслуховування інформації про зміни в законодавстві, звітів структурних підрозділів ОМС, а також інші інформаційні заходи;
- оприлюднення інформації про діяльність консультативно-дорадчих органів охоплює період останніх трьох років, хоча деякі з них утворені з 2006 року (згідно Положень);
- консультації з громадськістю з важливих питань в громаді відбуваються шляхом збору письмових пропозицій від громадськості (це стосується також планів та Стратегій розвитку громад).

З відповідей на запит до органів місцевого самоврядування, відомо що фінансування своєї статутної діяльності з місцевих бюджетів отримують громадські організації ветеранів та інвалідів Великої Вітчизняної війни, воїнів-інтернаціоналістів Афганістану, Союз Чорнобильців, організації ветеранів та учасників АТО, осіб з інвалідністю, спортивні та молодіжні організації.

Висновки

Результати дослідження показали, що найпопулярнішими інструментами громадської участі серед громадських організацій є монологіві інструменти участі - подання звернень, пропозицій, рекомендацій до органів місцевої влади (55%), а також участь в консультативно-дорадчих органах (45%).

Важливим джерелом інформації про місцеві програми є офіційні сайти територіальних громад, про це зазначили 45,8% опитаних. В свою чергу деякі з сайтів мають суттєві проблеми функціонування і працюють в обмеженому режимі, що обмежує доступ громадян до актуальної інформації.

Рівень співпраці з ОМС представники громадянського суспільства оцінюють, як низький за всіма трьома напрямками: інформування – 3,1, консультування - 2,3, та делегування повноважень – 2,0. Також, 48% опитаних відповіли, що «намагаються співпрацювати із владою, проте рішення їм просувати складно». Це свідчить про недовіру з боку органів влади до інститутів громадянського суспільства та небажання налагоджувати якісну комунікацію з ними.

За даними платформи E-DEM місцеві петиції, на території Сумської області 10 громад запровадили інструмент електронних петицій: Лебедин, Охтирка, Конотоп, Білопілля, Ромни, Тростянець, Суми, Шостка, Чернеччина та Велика Писарівка. Найактивніше нею користуються мешканці Сум, Шостки, Конотопу, Ромнів. Але, в усіх громадах відбувається значний спад активності в кризові роки - під час епідемії COVID-19 2020 року та після повномасштабного вторгнення 2022 року.

Переважає більшість опитаних ніколи не контролює виконання діючих програм в своїй громаді. Лише 10% опитаних регулярно проводять опитування громадської думки щодо процесу та результатів реалізації

програм.

Основними практиками співпраці громадських організацій з органами місцевого самоврядування згідно опитування є: виготовлення маскувальних сіток та окопних свічок, роздача продуктових наборів, надання безкоштовного приміщення для проведення заходів, перерахунок вартості комунальних послуг, спільна участь у грантових проєктах, участь в конкурсі проєктів для молоді, створення консультативно-дорадчих органів. Порівняно з періодом до повномасштабного вторгнення 2022 року, рівень їх співпраці майже не змінилася, відбулось перепрофілювання діяльності організації під потреби громади в умовах військового стану.

Попри різноманіття механізмів залучення мешканців до місцевого самоврядування, рівень недовіри та апатії мешканців у питанні громадської участі є досить високий.

Щоб зрозуміти рівень ефективності наявних методів залучення необхідно регулярно моніторити практики впровадження та використання цих механізмів, робити їх оцінку. Ця діяльність має відбуватись як зі сторони органів місцевого самоврядування так і зі сторони громадянського суспільства.

Тільки постійна злагоджена співпраця та застосування якісних комунікаційних стратегій дозволить змінити рівень взаємодії між громадськими організаціями та органами місцевого самоврядування з рівня інформування про свою діяльність до рівня партнерства, що в свою чергу призведе до більш ефективного вирішення громадських проблем та зростання добробуту мешканців громад.

Рекомендації до представників громадянського суспільства

1. Для конкурентоспроможності громадських організацій необхідне постійне вдосконалення, розвиток інновацій у роботі,

стратегічного підходу та готовності до змін. Забезпечуючи ефективну діяльність у відповідності потребам громади, організації можуть зростати та розширювати свій вплив.

2. Для підсилення соціальної значимості громадських організацій необхідно розвивати мережеві зв'язки з іншими громадськими організаціями, бізнесом, владою та іншими зацікавленими сторонами, залучатися до партнерства та спільних проектів.

3. Вести постійний моніторинг результатів виконання чинних програм: стежити за вчасним оприлюдненням звітів, їх громадським обговоренням, ініціювати опитування громадської думки щодо процесу реалізації програми, сприяти інформуванню мешканців.

4. Ініціювати громадські обговорення та публічні консультації з важливих для громади питань. Залучати до таких обговорень і консультацій інші громадські організації. Це дозволить згуртувати мешканців громади навколо актуальних питань та врахувати інтереси різних суспільних груп, особливо, вразливих категорій.

5. Надавати конструктивний фідбек стосовно діяльності місцевих органів. Проводити постійний збір пропозицій серед представників ОГС щодо потреб розвитку суспільства на місцевому рівні. Доносити пропозиції громадськості до органів місцевого самоврядування.

6. Регулярно інформувати про свою діяльність, досягнення та потреби. Розробляти та використовувати якісні комунікаційні стратегії. Це підвищить рівень довіри суспільства до діяльності організації, а також додасть експертності громадському сектору у вирішенні тих чи інших питань.

Рекомендації до органів місцевого самоврядування

1. Оприлюднювати місцеві програми та звіти з їх виконання на різних інформаційних ресурсах громади. Це дозволить відійти від бар'єрів

доступу до інформації для різних соціальних груп, особливо вразливих категорій.

2. Впроваджувати системи електронних сервісів та послуг в громаді, за допомогою яких значно спрощує процес представлення своїх інтересів в органах місцевого самоврядування, а також економить час на пошук інформації про існуючі послуги в громаді.

3. Створювати сприятливі умови для залучення вразливих груп населення: планування виїзних зустрічей та зустрічей в неробочий час, якісно інформувати про зустрічі, використовувати безбар'єрні простори, створювати умови для участі людей з дітьми. Особливо важливо врахувати цей чинник під час війни, коли в нашому суспільстві з'являються нові причини вразливості: інвалідизація, психологічні і фізичні травми, сирітство, вимушений переїзд, економічна незахищеність.

4. Використовувати різні форми залучення до кожного з механізмів участі: публічний захід, особистий прийом, письмовий лист, телефонний дзвінок чи електронна участь. Диверсифікація форм участі дасть можливість громадянам обирати, в який спосіб їм зручніше долучитись до заходу, тим самим підвищить рівень залученості.

5. Залучати громадянське суспільство і жителів громади до обговорення проєктів рішень, розгляду альтернативних рішень, відходячи від практики інформування громадян про вже прийняті рішення постфактум. Таким чином можна мінімізувати можливі конфлікти, пов'язані з необізнаністю громади у процесах, що відбуваються.

6. Створювати доступні, зручні та зрозумілі інфографіки про механізми громадянської участі в громаді, якими можуть скористатися мешканці громади та розповсюджувати її на різних інформаційних ресурсах (ЗМІ, соціальні мережі, сайт громади, плакати, брошури, газети)

7. Розширювати відділи взаємодії з громадськістю кваліфікованими спеціалістами, які будуть відповідати за залучення

жителів до процесу прийняття рішення та взаємодію з представниками громадянського суспільства.

8. Проводити моніторинг на території громади реально діючих громадських організацій, сприяти їх розвитку та участі у прийнятті рішень, сприяти якісній комунікації та співпраці між громадськими організаціями та структурними підрозділами органів місцевого самоврядування.

9. Запроваджувати систему неформальної освіти для мешканців громад стосовно системи управління, розподілу обов'язків та підпорядкування, механізмів залучення до процесу прийняття рішень в громаді.

ВИСНОВКИ

Філософська думка про розвиток громадянського суспільства на Заході бере свій початок з часів Давньої Греції. Тут у працях Платона, Аристотеля та Цицерона розглядалося життя громадян в тогочасних містах, державах (полісах) та між громадою і державою ставився знак рівності.

Періодизація розвитку громадянського суспільства, за Дж. Александером відображає III основні етапи:

Громадянське суспільство I (кін. XVII – I пол. XIX ст.) – основні положення сформулювали Дж. Лок, А. Фергюссон, Ш. - Л. Монтеск'є, І. Кант, Ф. - Г. Гегель. Ними впроваджувалась ідея протистояння суспільства та держави. А. де Токвіль зосереджувався на економіці як головній складовій частині суспільства, а держава створювала закони, що були волевиявленням громадян для захисту їхніх прав;

Громадянське суспільство II (сер. XIX – I пол. XX ст.) Цей період характеризувався найбільшим піднесенням громадського життя у Центрально-Східній Європі та Західній Україні, відродженням економічного та політичного життя, зростанням національної свідомості, як слідство – певний контроль суспільства над державою.

Громадянське суспільство III , що розпочалося після II Світової війни і триває до сьогоднішнього часу.) – з розвалом комуністичної блоку і появою незалежних демократичних держав відбувається поява нових громадських рухів, виникає справжнє відновлення громадянського суспільства.

Концепт громадянського суспільства визначається багатьма теоріями. Основні з них Тетяна Андрійчук висвітила в своїй доповіді [5, с. 13-14]:

- ліберальна теорія демократії;
- соціалістична та соціал-демократична теорії;

- плюралістична теорія демократії;
- деліберативна теорія демократії;
- теорія демократії участі;
- елітарна теорія демократії;
- корпоративна теорія демократії.

У своїй статті “Громадянське суспільство та місцеве самоврядування” дослідник Ю. М. Біденко[6, с. 130-131] виділяє три етапи формування українського громадянського суспільства: протогромадянська стадія (сер. ХІХ – поч. ХХ ст.), комуністична стадія (1920-ті – 1987 рр.), незалежно-державницька стадія (1991 – по теперішній час).

Таким чином, періодизація громадянського суспільства здійснювалася з історичної та наукової точки зору, що зробило її більш логічною та повною. Дослідники вивчали та шукали витоки громадських взаємодій та кооперацій, їхнє значення та роль, мету створення, порівнювали світовий та український розвиток суспільства.

Вперше термін “неприбутковий сектор” було вжито у Сполучених Штатах Америки у значенні “незалежні, неприбуткові університети, шпиталі, профспілкові об’єднання, професійні асоціації тощо, що можуть отримувати дохід, але не розподіляють його серед членів і засновників” [10, с. 79]. На сьогоднішньому етапі розвитку суспільства значення терміна розширилося і тепер організації неприбуткового сектора служать для соціальних цілей. Громадські організації, які не належать до державного чи приватного сектора, називають “третім сектором” або “організаціями громадянського суспільства”.

Для забезпечення ефективної діяльності та впливу на політику держави важливе значення має кооперація на місцевому рівні в межах одного сектора (громадського), а також між усіма секторами. Цей підхід відображено у колективній монографії за загальною редакцією О. М. Руденко та С. В. Штурхецького[86], де наголошується на

композиційному підході до дослідження громадянського суспільства. Він полягає в розумінні кожного компоненту не як самостійної і незалежної одиниці, а в цілісності з іншими компонентами (тобто єдність трьох секторів: влади, бізнесу та громадянського суспільства, для реалізації спільної мети).

Організації громадянського суспільства представляють та захищають інтереси територіальних громад насамперед у відносинах з органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади. Ще одним елементом цієї системи є громадські організації. Їх створюють “зادля задоволення та захисту законних соціальних, економічних, творчих, вікових, національно-культурних, спортивних та інших спільних інтересів; громадські організації можуть мати всеукраїнський, місцевий або міжнародний статус. Тому в контексті ефективного залучення громадян у процес вироблення політики саме діяльність громадських організацій має ключове значення” [95, с. 8].

Дослідники В. І. Курило та У. В. Рамазанова [35] вбачали взаємодію, комунікацію між суспільством і державою - головним завданням громадських організацій, які можуть “стати реальними каналами представництва всього спектра суспільних інтересів, посередниками між їх носіями і владою”.

Нормативно-правові акти, що регулюють діяльності недержавних організацій, класифіковано в праці А. О. Галай: “установчі нормативно-правові акти, які визначають основи утворення та діяльності різних видів недержавних організацій; нормативно-правові акти, які визначають статус недержавних організацій юридичного спрямування у здійсненні ними напрямів діяльності; нормативно-правові акти, які визначають основи взаємодії непідприємницьких громадських організацій з органами державної влади; нормативно-правові акти, що визначають правові процедури створення, легалізації та державної реєстрації громадських

об'єднань; нормативно-правові акти, які визначають основи діяльності громадських організацій як суб'єктів господарювання”. [12, с. 148]

Органи місцевого самоврядування створюються територіальною громадою для вирішення питань місцевого значення в рамках законодавства України. Головним документом ОТГ являється її статут, що затверджується рішенням місцевої ради. Усі органи місцевого самоврядування у своїй діяльності керуються законодавством України та статутом своєї ОТГ. На діяльність ОМС самоврядування впливають органи центральної влади своїми законами та розпорядженнями, а також мешканці громади шляхом своєї участі в місцевих виборах та референдумах або своєю участю в місцевих громадських організаціях.

В результаті органи місцевого самоврядування перебувають під подвійним впливом: органів центральної влади та членів своєї громади (через їх участь у виборах, слуханнях та громадських організаціях). Такий по факту подвійний контроль повинен сприяти якісному виконанню своїх обов'язків органами місцевого самоврядування. Результатом їх діяльності стає постійний розвиток громади.

Одним з основних механізмів задоволення місцевих потреб є місцеві цільові програми, що дозволяють визначити сукупність завдань і заходів, що необхідні для вирішення нагальних проблем економічного та соціально-культурного розвитку громади, а також строки їх виконання та ресурсне забезпечення. [87]

Місцева цільова програма є важливим інструментом планування в основних сферах життя громади, вона є головним компонентом для складання планів соціально-економічного розвитку та стратегій громади. Важливим етапом при формуванні цільових програм є громадські обговорення: письмові консультації, фокус-групи, опитування, анкетування, громадські слухання, дорадчі комісії, онлайн голосування (сайт, вайбер, телеграм)

Дослідники О. Сергієнко та О. Ватаманюк [88, с. 8] вказують вісім рівнів громадської участі (відповідно до класифікації Шеррі Арнштайна (Sherry Arnstein) в залежності від рівня впливу суспільства на ухвалення рішень: маніпулювання і “терапія” (відсутність участі і впливовості), інформування і консультація, врахування думки (обмежена участь і впливовість), партнерство, делегування повноважень і громадське керування (реальна (дієва) участь і впливовість).

На активність громадян можуть впливати різні чинники. Насамперед це – історичне минуле громади: чи вона є давно осіла на цій території, чи штучно створена в результаті переселення. Значення має також характер суспільних зв’язків, тобто зв’язків між членами громади, які впливають на бажання участі мешканців у вирішенні місцевих проблем. Крім того, усталені та культурні традиції, конфліктність середовища впливають на активність та ініціативність мешканців.

Не тільки у громадськості виникають бар’єри для взяття участі в прийнятті рішень влади. У влади також є свої перешкоди: відсутність досвіду, недовіра до знань громадян, недовіра до фахового рівня представників громади, невміння вести діалог з чисельною аудиторією, недостатня кількість представників, здатних вести конструктивну дискусію, нерозуміння потреби комунікації, переконаність влади у своїй правоті, приховані особисті інтереси представників влади, перевага політичних та особистих інтересів над суспільними, низькі професійні та морально-етичні якості представників влади, боязнь критики. [88, с. 11]

Більшість дослідників серед найпоширеніших інструментів громадської участі у формуванні рішень держави визначили такі: участь у громадських радах, робочих групах, публічні консультації, громадські експертизи і моніторинги, громадські слухання, інформаційні запити до органів державної влади.

Кодекс кращих практик громадської участі у процесі прийняття рішень Ради Європи демонструє різні рівні залучення, які мають використовуватися як органами влади (зокрема – місцевими), так і організаціями громадянського суспільства. Сюди відносять: інформування, консультації, діалог, партнерство. [95, с. 20]

Підсумовуючи інформацію про механізми впливу на прийняття рішень, можна сказати, що на даний момент в Україні громадянам забезпечений широкий набір важелів впливу. Від прямої демократії, яка використовувалася з часів античності (місцеві референдуми) до сучасних електронних петицій, на які держава зобов'язана реагувати в короткий час. Але, забезпечення якісного врядування неможливо без якісної комунікації, важлими складовими яких є відвертість, простота, повага, не конфліктність та відкритість учасників.

Механізми громадської участі є передбачені чинними нормативно-правовими документами різних рівнів (Конституція України, рішення органів місцевого самоврядування та ін.). Вони відрізняються між собою формою залучення, обов'язковістю виконання, процесом здійснення, частотою застосування.

У рамках дослідження на базі практики було проведено аналіз основних механізмів громадського залучення до формування місцевих програм розвитку на основі 1) огляду сайтів територіальних громад, щодо впровадження та застосування механізмів залучення жителів 2) дослідження оцінок практик використання методів громадської участі представниками громадянського суспільства в Сумській області.

Результати дослідження показали, що найпопулярнішими інструментами громадської участі серед громадських організацій є монологічні інструменти участі - подання звернень, пропозицій, рекомендацій до органів місцевої влади (55%), а також участь в консультативно-дорадчих органах (45%).

Важливим джерелом інформації про місцеві цільові програми є офіційні сайти територіальних громад, про це зазначили 45,8% опитаних. В свою чергу деякі з сайтів мають суттєві проблеми функціонування і працюють в обмеженому режимі, що обмежує доступ громадян до актуальної інформації.

Рівень співпраці з ОМС представники громадянського суспільства оцінюють, як низький за всіма трьома напрямками: інформування – 3,1, консультування - 2,3, та делегування повноважень – 2,0. Також, 48% опитаних відповіли, що «намагаються співпрацювати із владою, проте рішення їм просувати складно». Це свідчить про недовіру з боку органів влади до інститутів громадянського суспільства та небажання налагоджувати якісну комунікацію з ними.

За даними платформи E-DEM місцеві петиції, на території Сумської області 10 громад запровадили інструмент електронних петицій: Лебедин, Охтирка, Конотоп, Білопілля, Ромни, Тростянець, Суми, Шостка, Чернеччина та Велика Писарівка. Найактивніше нею користуються мешканці Сум, Шостки, Конотопу, Ромнів. Але, в усіх громадах відбувається значний спад активності в кризові роки - під час епідемії COVID-19 2020 року та після повномасштабного вторгнення 2022 року.

Переважає більшість опитаних ніколи не контролює виконання діючих програм в своїй громаді. Лише 10% опитаних регулярно проводять опитування громадської думки щодо процесу та результатів реалізації програм.

Попри різноманіття механізмів залучення мешканців до місцевого самоврядування, рівень недовіри та апатії мешканців у питанні громадської участі є досить високий.

Тільки постійна злагоджена співпраця та застосування якісних комунікаційних стратегій дозволить змінити рівень взаємодії між громадськими організаціями та органами місцевого самоврядування з

рівня інформування про свою діяльність до рівня партнерства, що в свою чергу призведе до більш ефективного вирішення громадських проблем та зростання добробуту мешканців громад.

Список використаної літератури

1. Code of ETHICS & Conduct for NGOs. WANGO. URL: <https://www.wango.org/codeofethics.aspx> (date of access: 05.12.2023).
2. OpenNorth, Вайлі, М., & Та Інші. (2021). *Публічні консультації онлайн: Крок за кроком.* https://regional.rpr.org.ua/wp-content/uploads/2021/04/Publichni-konsul-tatsii-onlayn_-krok-za-krokom.pdf
3. OpenNorth, Ганьон-Туркотт, С., & Та Інші. (2020). *Публічні консультації: Крок за кроком.* <https://edera.gitbook.io/publ-chn-konsultacz-krok-za-krokom/>
4. Абрам'юк, І. (2014). *Демократія участі: Механізми громадської участі на місцевому, регіональному та національному рівнях.* https://regionet.org.ua/files/07_PartDemocracy_Abramyuk_Materials_v.122.07.14.pdf
5. Андрійчук, Т. (2012). Концепт громадянського суспільства в сучасних теоріях демократії. *Політичний менеджмент*, (1-2). https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/08/adriichuk_kontsept.pdf
6. Біденко, Ю. М. (2011). Громадянське суспільство та місцеве самоврядування. *Вісник ХНУ імені В. Н. Каразіна. Серія: Питання політології.*, (984), 127–32. <https://core.ac.uk/download/pdf/46594717.pdf>
7. Бойчук В. Методи прийняття стратегічних управлінських рішень. *Інноваційна економіка*. 2013. № 8. С. 226. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=inek_2013_8_49 (дата звернення: 05.12.2023).

8. Визначення поняття місцевого самоврядування та його ролі у системі влади. (2015). У *Парламентські процедури. Посібник для депутатів місцевих рад та активістів громад* (с. 31–48). Волинський ресурсний центр. <http://ipro.org.ua/парламентські-процедури-посібник-дл/>

9. Віллідсен, Г. (б. д.). *Стандарти належного врядування для організації громадянського суспільства* [Відео]. Prometheus. https://prometheus.org.ua/course/course-v1:OSCE+GGSCSO101+2021_T1

10. Газуда, Л. (2011a). Громадські організації як “третій сектор” економіки. *Науковий вісник Ужгородського університету. Серія: Економіка*, (2 (34)), 77–84. <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/5217/1/ГРОМАДСЬКІ%20ОРГАНІЗАЦІЇ%20ЯК%20„ТРЕТІЙ%20СЕКТОР”%20ЕКОНОМІКИ.pdf>

11. Газуда, Л. (2011b). Місце та роль громадських організацій у суспільстві. У *Актуальні питання сучасної економіки* (с. 63–65). Видавець “Сочінський”. <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/19765/1/Місце%20та%20роль%20громадських%20організацій%20у%20суспільстві+.pdf>

12. Галай, А. О. (2015). *Адміністративно-правові засади діяльності громадських об'єднань юридичного спрямування в Україні* (Публікація № 316497/3323) [Дис. д-ра юрид. наук, Національна академія прокуратура України]. DSpace at West Ukrainian National University. <http://dspace.wunu.edu.ua/handle/316497/3323>

13. Гасюк, І. Л., & Баюк, М. І. (2023). Механізми громадського контролю за державною кадровою політикою: Структура та зміст. *Наукові інновації та передові технології*, (5 (19)), 213–223. <http://perspectives.pp.ua/index.php/nauka/article/view/4610/4634>

14. Глибинні інтерв'ю, як метод збору інформації в соціологічному дослідженні: що потрібно знати "не-соціологу". *SlideShare*.

URL: https://www.slideshare.net/IER_Kyiv/ss-94982341 (дата звернення: 05.12.2023).

15. Грінченко Ю. Л. Методичний посібник з дисципліни „Методи прийняття управлінських рішень” освітньо-професійної програми спеціальності 7.050201 “менеджмент організацій”. Одеса, 2010.

16. Громадянське суспільство в Україні: виклики і завдання : дослідження. Фонд Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва. URL: <https://dif.org.ua/article/gromadyanske-suspilstvo-v-ukraini-vikliki-i-zavdannya> (дата звернення: 05.12.2023).

17. *"Громадянське суспільство України в умовах війни-2022" - звіт за результатами дослідження.* (2023). Сднання. <https://ednannia.ua/news/nashi-novini/12447-gromadyanske-suspilstvo-ukrajini-v-umovakh-vijni-2022-zvit-za-rezultatami-doslidzhennya>

18. *Демократія через дії. Модуль 1: Як бути активним громадянином у цифрову епоху, а також зрозуміти, як демократія працює на практиці в Україні XXI століття* [Відео]. (б. д.). Дія. Освіта. <https://osvita.diia.gov.ua/courses/democracy-through-actions-module-1>

19. *Демократія через дії. Модуль 2: Як брати участь у виборах, а також ефективно використовувати методи громадської участі на рівні своєї громади та онлайн* [Відео]. (б. д.). Дія. Освіта. <https://osvita.diia.gov.ua/courses/democracy-through-actions-module-2>

20. *Державна політика і як її формувати: Як розробляти державну політику ефективно* [Відео]. (б. д.). Дія. Освіта. <https://osvita.diia.gov.ua/courses/public-policy>

21. Деякі питання державної реєстрації та функціонування єдиних та державних реєстрів, держателем яких є Міністерство юстиції, в умовах воєнного стану, Постанова Кабінету Міністрів України № 209 (2022, 6 березня) (Україна). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/209-2022-п#doc_info

22. *Доступ до публічної інформації: Як писати звернення про доступ до публічної інформації та отримати потрібний результат* [Відео]. (б. д.). Дія. Освіта. <https://osvita.diia.gov.ua/courses/access-to-public-information>
23. Ефективне врядування. Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivne-vryaduvannya> (дата звернення: 05.12.2023).
24. Європейська хартія регіональних мов або мов меншин : Міжнар. док. від 05.11.1992 р. № 994_014. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_014#doc_info (дата звернення: 05.12.2023).
25. *Жіноче лідерство та політична участь жінок* [Відео]. (б. д.). EdEra. https://courses.ed-era.com/courses/course-v1:NDI_EdEra+1.1+2021/about
26. Загальна декларація прав людини, Міжнародний документ № 995_015 (1948). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#doc_info
27. *Існуючі механізми співпраці органів державної влади з організаціями громадянського суспільства в контексті реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні 2016-2020.* (2016). Баїте. <https://www.osce.org/files/f/documents/e/d/303331.pdf>
28. Калініченко, М. (2006). *Влада громадянського суспільства.* Університетська книга.
29. Колодій, А. (2001). Історична еволюція громадянського суспільства та уявлень про нього (формування ідеалу). *Незалежний культурологічний часопис „І”*, (21), 6–32. <https://www.ji.lviv.ua/n21texts/kolodij.htm>

30. Колянко, О. (2021). Взаємодія органів державного управління і місцевого самоврядування з громадськістю. *Вісник Львівського торговельно-економічного університету. Серія: Економічні науки*, (65), 116–122. <http://www.journals-lute.lviv.ua/index.php/visnyk-econom/article/view/1042/987>
31. *Конституція України*. (2020). Верховна Рада України. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>
32. Костенко, А., Світайло, Н., Купенко, О., Назаров, М., Півень, С., Сахно, К., & Євсєєва, Г. (2023). *Соціальна стійкість територіальних громад в умовах воєнного часу (IV “хвиля” дослідження) (аналітичний звіт)*. <https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream-download/123456789/92562/1/Kostenko.pdf>
33. Кравченко, В. (2004). *Конституційне право України*. Атіка. https://the-law.at.ua/load/juridichna_literatura/konstitucijne_pravo_ukrajini/kravchenko_v_v_konstitucijne_pravo_ukrajini_navchalnij_posibnik_vid_3_te_vipravl_ta_dopo_vn_k_atika_2004_512_s/3-1-0-27
34. *Кризові комунікації: Як знаходити спільну мову з людьми, які вибухають гнівом, зберігаючи спокій та врівноваженість* [Відео]. (б. д.). Дія. Освіта. <https://osvita.diiia.gov.ua/courses/crisis-communications>
35. Курило, В., & Рамазанова, У. (2016). *Адміністративно-правові засади діяльності громадських об'єднань в Україні*. БУБіП України. <https://dglib.nubip.edu.ua/server/api/core/bitstreams/73c7f7a6-6bfc-43a3-b0ec-88406507c83d/content>
36. Кучинова Н. Психологічні особливості професійного мислення маркетологів. *Проблеми сучасної психології*. 2014. № 24. С. 441–454. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT

=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=Psp1_2014_24_38 (дата звернення: 05.12.2023).

37. Лебідь, А., & Назаров, М. (2020). *Інструменти громадської участі в Україні: Навчально-методичний посібник*. Вид-во СумДУ. https://ppst.sumdu.edu.ua/images/pdf/Posibnik_instrumenty.pdf

38. Луночкін, М., & Яцишин, М. (б. д.). *Цифрова безпека для громадських організацій в умовах війни* [Відео]. Prometheus. https://prometheus.org.ua/course/course-v1:Prometheus+DSPO101+2023_T1

39. Мала Н., Процик І. Мистецтво прийняття управлінського рішення. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2010. № 20.14. С. 345–350. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/mistetstvo-priynyattya-upravlinskogo-rishennya/viewer> (дата звернення: 05.12.2023).

40. Масленнікова, К. (2016). Адміністративно-правовий статус громадських організацій в Україні. У *Правові засади функціонування публічної влади щодо забезпечення інтелектуального розвитку та безпеки суспільства* (с. 213–217). СумДУ. <https://core.ac.uk/reader/141451040>

41. Мацкевич, Л., & Штих, П. (2022). *Волонтерство : Реферативний огляд (2004–2022 рр.)*. Національна бібліотека України імені В.І. Вернадського. <http://www.nbuv.gov.ua/node/5963>

42. *Міжнародне гуманітарне право: Зобов'язання держав під час збройних конфліктів, правила війни, права людини під час воєнного стану* [Відео]. (б. д.). Дія. Освіта. <https://osvita.dii.gov.ua/courses/iternational-humanitarian-law>

43. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, Пакт № 995_043 (1966, 16 грудня). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text

44. *Місцевий економічний розвиток: Виклики та інструменти* [Відео]. (б. д.). EdEra. <https://study.ed-era.com/uk/courses/course/283>
45. Орбан-Лембрик, Л. (2003). *Психологія управління*. Академвидав.
46. Орлів, М. (2013). *Підготовка і прийняття управлінських рішень* (Г. Бондаренко, Упоряд.). НАДУ.
47. *Основи розробки місцевих цільових програм (посібник для держслужбовців)*. (2006). <https://gurt.org.ua/uploads/news/2011/09/08/broshyura.pdf>
48. Петрушенко, Ю. (2012). Економічні результати діяльності інститутів громадянського суспільства. У *Економіка та менеджмент: Перспективи розвитку* (с. 106–107). СумДУ. [https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream-download/123456789/30217/1/Petrushenko%20Yu.M. Ekonomichni.pdf](https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream-download/123456789/30217/1/Petrushenko%20Yu.M.%20Ekonomichni.pdf)
49. Пилипенко, Л. М., & Позняковська, Н. М. (2023). Концепції становлення та розвитку інститутів громадянського суспільства в Україні. *Механізм регулювання економіки*, (1(99)), 121–127. <https://doi.org/10.32782/mer.2023.99.19>
50. Про безоплатну правничу допомогу, Закон України № 3460-VI (2023) (Україна). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-17#doc_info
51. Про благодійну діяльність та благодійні організації, Закон України № 5073-VI (2022) (Україна). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5073-17#doc_info
52. Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення механізму протидії рейдерству, Закон України № 2255-IX (2022) (Україна). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2255-20#doc_info
53. Про внесення змін до Закону України "Про звернення громадян" щодо електронного звернення та електронної петиції, Закон

України № 577-VIII (2015)

(Україна). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/577-19#doc_info

54. Про волонтерську діяльність, Закон України № 3236-VI (2023)

(Україна). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3236-17#doc_info

55. Про громадські об'єднання, Закон України № 4572-VI (2023)

(Україна). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#doc_info

56. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань, Закон України № 755-IV (2023)

(Україна). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15#doc_info

57. Про доступ до публічної інформації, Закон України № 2939-VI (2023) (Україна). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#doc_info

58. Про затвердження Положення про Єдиний реєстр громадських формувань, Наказ № 2226/5 (2023)

(Україна). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1220-08#doc_info

59. Про затвердження Порядку ведення Реєстру громадських об'єднань, Постанова Кабінету Міністрів України № 1212 (2016)

(Україна). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1212-2012-п#doc_info

60. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення заходів державної політики з питань молоді та державної підтримки молодіжних та дитячих громадських організацій, Постанова Кабінету Міністрів України № 116 (2023) (Україна). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116-2012-п#doc_info

61. Про затвердження Порядку державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи, Наказ № 359/5 (2023)

(Україна). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0200-16#doc_info

62. Про затвердження Порядку обрання представників громадських об'єднань до складу конкурсних комісій з відбору осіб на

зайняття посад державної служби, Наказ № 76 (2016). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0786-16#doc_info

63. Про затвердження Порядку проведення конкурсу з визначення програм (проектів, заходів), розроблених інститутами громадянського суспільства, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка, Постанова Кабінету Міністрів України № 1049 (2023) (Україна). <https://ips.ligazakon.net/document/KP111049?an=1>

64. Про затвердження форми Звіту про використання доходів (прибутків) неприбуткової організації: Наказ від 17.06.2016 р. № 553 : станом на 20 черв. 2017 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0932-16#doc_info (дата звернення: 05.12.2023).

65. Про звернення громадян, Закон України № 393/96-ВР (2023) (Україна). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-вр#doc_info

66. Про звернення громадян, Закон України № 393/96-ВР (2023) (Україна). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-вр#doc_info

67. Про інформацію, № 2657-XII (2023) (Україна). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#doc_info

68. Про культуру, Закон України № 2778-VI (2023) (Україна). https://ips.ligazakon.net/document/view/t102778?an=276&ed=2023_09_21

69. Про місцеве самоврядування в Україні, Закон України № 280/97-ВР (2023) (Україна). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#doc_info

70. Про місцеве самоврядування в Україні, Закон України № 280/97-ВР (2013) (Україна). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр/ed20130811#doc_info

71. Про місцеві державні адміністрації, Закон України № 586-XIV (2023) (Україна). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#doc_info

72. Про наукову і науково-технічну експертизу, Закон України № 51/95-ВР (2023) (Україна). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/51/95-вр#doc_info

73. Про національну безпеку України, Закон України № 2469-VIII (2023) (Україна). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#doc_info

74. Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності, Закон України № 5026-VI (2023) (Україна). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5026-17#doc_info

75. Про основні засади молодіжної політики, Закон України № 1414-IX (2023) (Україна). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1414-20#doc_info

76. Про політичні партії в Україні, Закон України № 2365-III (2023) (Україна). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2365-14#doc_info

77. Про професійних творчих працівників та творчі спілки, Закон України № 554/97-ВР (2023) (Україна). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/554/97-вр#doc_info

78. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності, Закон України № 1045-XIV (2023) (Україна). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1045-14#doc_info

79. Про соціальний діалог в Україні, Закон України № 2862-VI (2022) (Україна). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2862-17#doc_info

80. Про соціальний діалог в Україні, Закон України № 2862-VI (2023) (Україна). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2862-17#doc_info

81. Про соціальний захист дітей війни: Закон України від 18.11.2004 р. № 2195-IV: станом на 20 січ. 2018 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2195-15#doc_info (дата звернення: 05.12.2023).

82. Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи: Закон України від 28.02.1991 р.

№ 796-XII : станом на 29 лип. 2023 р.
URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/796-12#doc_info (дата звернення: 05.12.2023).

83. *Публічна служба: Хто такі публічні службовці, чим вони займаються та як взаємодіяти з ними* [Відео]. (б. д.). Дія. Освіта. <https://osvita.diia.gov.ua/courses/public-service>

84. *Публічні консультації* [Відео]. (б. д.). EdEra. https://courses.ed-era.com/courses/course-v1:NACS_NDI_EDERA+PC101+2019/about

85. *Регіональна цифрова трансформація: Повний гід, як зробити місто цифровим: Від електронного документообігу до застосунку міста* [Відео]. (б. д.). Дія. Освіта. <https://osvita.diia.gov.ua/courses/regional-digital-transformation>

86. Розвиток громадянського суспільства в Україні: минуле, сучасність, перспективи. Острог : ІГСУ, Вид-во Нац. ун-ту “Острозька акад.”, 2014. 328 с.
URL: https://eprints.oa.edu.ua/id/eprint/3935/1/monografiya_rozvytok_grom_su-sp-va_2014.pdf (дата звернення: 05.12.2023).

87. *Розробка місцевих цільових програм для розвитку освіти в громаді.* (б. д.). DECIDE. <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/773/DECIDE.pdf>

88. Сергієнко, О., & Ватаманюк, О. (2016). *Громадська участь/залучення громадян. Депутатська діяльність в округах : (навчальний модуль).* ІКЦ “Легальний статус”. <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/80/Gromadskaychast.pdf>

89. 77% громадських організацій допомагають ЗСУ, але прагнуть поступово повертатися до основних напрямів діяльності – результати дослідження. ЗМІ для змін.
URL: <https://cs.detector.media/community/texts/185203/2023-02-21-77->

gromadskykh-organizatsiy-dopomagayut-zsu-ale-pragnut-postupovo-povertatysya-do-osnovnykh-napryamiv-diyalnosti-rezultaty-doslidzhennya/ (дата звернення: 05.12.2023).

90. Слінченко Л. Роль громадських організацій у формуванні особистості: регіональний вимір. *Особистість, суспільство, держава: проблеми минулого і сьогодення* : монографія. Суми-Курськ, 2014. Т. 1 : Ч. 2. С. 176–178. URL: <https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream-download/123456789/37873/1/Slinchenko.pdf> (дата звернення: 05.12.2023).

91. *Спеціаліст із партнерства: Хто такий partnership manager і як ним стати* [Відео]. (б. д.). Дія. Освіта. <https://osvita.diia.gov.ua/courses/partnership-manager>

92. *Стан розвитку громадянського суспільства в Україні: Шлях протягом 30-ти років та ключові аспекти 2021 року.* (2021). НІСД. https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-12/block_grom_susp.pdf

93. Тимечко, І. (2019). Громадська участь у процесі прийняття рішень на рівні територіальних громад: Інструменти участі. *Ефективна економіка*, (2), 7. http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/2_2019/55.pdf

94. Управлінські рішення. *Stud.com.ua*. URL: https://stud.com.ua/42610/menedzhment/upravlinski_rishennya (дата звернення: 05.12.2023).

95. *Участь громадськості у процесі прийняття рішень на місцевому рівні.* (2012). Ленвіт. <https://parlament.org.ua/upload/docs/GUIDE%20final%20version%20UKRAINE%20IAN.pdf>

96. Характеристика громадських формувань як інститутів громадянського суспільства. / *Міністерство юстиції України*. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_33565 (дата звернення: 05.12.2023).

97. Цивільний Кодекс України : Кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV : станом на 5 жовт. 2023 р.

URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#doc_info (дата звернення: 05.12.2023).

98. Цимбалюк, В., Гришко, В., Міщук, І., & Та Ін. (2019). *Формування та становлення громадянського суспільства в Україні*. Купрієнко С.В. [https://ep3.nuwm.edu.ua/17306/1/Монографія%20Громад-вар2%20\(2\).pdf](https://ep3.nuwm.edu.ua/17306/1/Монографія%20Громад-вар2%20(2).pdf)

99. Яцура, В., & Мицик, Б. (2000). *Основи менеджменту : Навчальний посібник*. Літопис.

АНКЕТА

ГО «Організація переселенців «Потрібні люди» проводить опитування серед громадських активістів, членів та/або керівників громадських організацій Сумської області щодо впливу громадянського суспільства на формування місцевої політики територіальних громад.

За результатами дослідження будуть розроблені рекомендації для ОМС, Громадських рад щодо посилення взаємодії в напрямку формування місцевих програм та стратегій розвитку.

Просимо Вас відповісти на питання. Опитування анонімне і результати будуть відображені лише у загальному вигляді.

У разі виникнення питань – звертайтеся до координатора дослідження за телефоном +38 099 145 76 07, Олена Ємець.

1. Оберіть район, в якому Ви здійснюєте свою діяльність:

- 1) Шосткинський
- 2) Конотопський
- 3) Роменський
- 4) Охтирський

2. Зазначте тип громади, в якій Ви здійснюєте свою діяльність:

- 1) міська територіальна громада
- 2) сільська/селищна територіальна громада

3. Зазначте посаду в громадській організації:

- 1) громадський активіст/активістка (не належу до жодної громадської організації)
- 2) член/членкиня громадської організації
- 3) керівник\керівниця громадської організації
- 4) найманий працівник(працюю за контрактом)

4. Скільки часу здійснює діяльність Ваша громадська організація (далі – ГО)?

- 1) До 1 року
- 2) Від 1 року до 3 років
- 3) Більше 3 років

5. Як би ви в цілому оцінили роль своєї ГО на рівні територіальної громади? (можна обрати всі можливі варіанти)

- 1) Ефективно співпрацюємо із місцевою владою і впливаємо на місцеві рішення

- 2) Намагаємося співпрацювати із владою, проте рішення просувати складно
- 3) Місцева влада уникає співпраці з нами, рішення приймає одноосібно
- 4) Ми не співпрацюємо із владою, а лише здійснюємо свою поточну діяльність
- 5) Інше _____

Оцініть співпрацю ОМС з представниками громадянського суспільства у Вашій громаді на заступними напрямками від 1 до 5-ти, де 1 – співпраця відсутня, 5 – співпраця системна та ефективна

5. інформування (влада відкрито надає інформацію): 1 2 3 4
5

6. консультування (влада консультується з представниками громадянського суспільства щодо важливих питань для громади): 1 2
3 4 5

7. делегування повноважень (реалізація рішень здійснюється спільно з громадянським суспільством) 1 2 3 4 5

8. Яким чином Ви/Ваша організація дізнається інформацію про наявні програми розвитку, що приймаються та діють у Вашій громаді? (можна обрати декілька варіантів відповіді)

- 1) дізнаюся з офіційного сайту громади
- 2) дізнаюся за запитом
- 3) з регулярної розсилки на електронну пошту
- 4) приймаю безпосередню участь в розробці програм
- 5) не маю доступу до інформації
- 6) інше (зазначте) _____

9. Як відбувається комунікація між Вами/Вашою організацією та представниками органів місцевого самоврядування? (можна обрати декілька варіантів відповіді)

- 1) переважно письмове спілкування
- 2) зустрічі в кабінетах(приймальнях)
- 3) мене регулярно повідомляють про важливі зміни/новини в громаді телефоном, або будь-яким іншим каналом зв'язку
- 4) я можу без проблем звернутись до представників ОМС за інформацією
- 5) мене регулярно запрошують на наради, семінари, інші важливі заходи в громаді
- 6) комунікація майже не відбувається

10. Які форми участі використовує Ви/Ваша організація у своїй діяльності? (можна обрати декілька варіантів відповіді)

- 1) участь у мирних зібраннях, мітингах, демонстраціях
- 2) подання звернень, пропозицій, рекомендацій до органів місцевої влади
- 3) створення/підписання петицій
- 4) обговорення, подання пропозицій до проектів місцевих програм
- 5) представництво в консультативно-дорадчих органах, громадських радах
- 6) представництво у виконавчому комітеті від громадськості
- 7) представництво у постійних комісіях від громадськості
- 8) участь в реалізації основних програмних заходів як виконавець
- 9) нічого
- 10) Інше (зазначте) _____

Чи доводилось Вам/Вашій організації брати участь в основних етапах формування місцевих цільових програми

11. ініціювання розробка місцевих цільових програм	1) постійно	2) інколи	3) ніколи
12. обговорення та розробка концепції програм	1) постійно	2) інколи	3) ніколи
13. організація виконання завдань та заходів програм	1) постійно	2) інколи	3) ніколи
14. ініціювання змін до програми	1) постійно	2) інколи	3) ніколи
15. контроль за виконанням програми	1) постійно	2) інколи	3) ніколи

Чи доводилось Вам/Вашій організації брати участь у моніторингу результатів виконання чинних місцевих програм?(постійно, інколи, ніколи)

16. стежити за своєчасним оприлюдненням звітів	1) постійно	2) інколи	3) ніколи
17. проводити опитування громадської думки щодо процесу та результатів реалізації програм	1) постійно	2) інколи	3) ніколи
18. сприяти інформуванню мешканців щодо діючих програм	1) постійно	2) інколи	3) ніколи
19. проводити аналіз результатів	1) постійно	2) інколи	3) ніколи

виконання програм відповідно до поставлених завдань			
20. робити аналіз проведених заходів у відповідності цілям програми	1) постійно	2) інколи	3) ніколи
21. проводити анкетування (збір пропозицій, фокус-групи) мешканців, щодо відповідності потреб і наявних заходів	1) постійно	2) інколи	3) ніколи

22. Наведіть приклад підготовки за участі вашої ГО місцевої програми.
Поясніть як відбувалася взаємодія з ОМС

23. Як би Ви оцінили рівень співпраці з ОМС після 24.02.2022?

- 1) Співпраця покращилась
- 2) Майже не змінилась
- 3) Співпраця погіршилась

24. Наведіть приклад співпраці з ОМС після 24.02.2022 р.

Дякуємо за участь!