

КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА  
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО  
УПРАВЛІННЯ ТА ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ  
КАФЕДРА РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

КВАЛІФІКАЦІЙНА МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему:

«МЕХАНІЗМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УЧАСТІ ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО  
СУСПІЛЬСТВА У ФОРМУВАННІ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ  
ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ»

Студента 2 курсу магістратури заочної форми  
навчання спеціальності 281 «Публічне  
управління та адміністрування» освітньо-  
професійної програми «Місьцеве  
самоврядування»  
Ященко Сергій Дмитрович

Науковий керівник  
д.держ.упр., доцент кафедри регіональної  
політики Дяченко Світлана Анатоліївна

Засвідчую, що в цій кваліфікаційній роботі немає  
запозичень із праць інших авторів без  
відповідних посилань

Студент Ященко Сергій Дмитрович  
(підпис)

Робота допущена до захисту в екзаменаційній комісії рішенням кафедри  
регіональної політики від 07.12.2023 № 18

Завідувачка кафедри регіональної політики, доктор наук з державного  
управління, професор Колтун Вікторія Семенівна Колтун Вікторія Семенівна  
(підпис)

Київ – 2023

## ЗМІСТ

ВСТУП .....	3
РОЗДІЛ 1. ВЗАЄМОДІЯ СУСПІЛЬСТВА І ВЛАДИ: ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ .....	6
1.1. Формування та реалізація регіональної політики: теоретичні засади забезпечення.....	6
1.2. Принципи і детермінанти участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації регіональної політики.....	14
1.3. Світовий досвід розвитку механізмів участі інститутів громадянського суспільства в реалізації регіональної політики.....	19
РОЗДІЛ 2. ФУНКЦІОНУВАННЯ ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ.....	26
2.1 Організаційно-правові засади функціонування інститутів громадянського суспільства в Україні .....	26
2.2. Етичні засади проведення громадського моніторингу в Україні....	31
2.3. Сучасний стан співпраці інститутів громадянського суспільства з органами державної влади регіонального рівня та органами місцевого самоврядування в Україні.....	36
РОЗДІЛ 3. ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ УЧАСТІ ІНСТИТУЦІЙ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА У ФОРМУВАННІ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ.....	42
3.1. Сприяння більш ефективної участі інституцій громадянського суспільства у процесах прийняття публічно-управлінських рішень в Україні.....	42
3.2. Розвиток механізмів залучення інституцій громадянського суспільства до процесів повоєнної відбудови України.....	48
ВИСНОВКИ .....	54
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	58

## ВСТУП

*Актуальність теми.* Громадянське суспільство є невід’ємною частиною механізму, який забезпечує функціонування демократичних інституцій та стабільності політичної та соціально-економічної системи будь-якої країни, роблячи внесок до розвитку надійної та збалансованої державної політики. Необхідність формування ефективної державної влади в Україні у сучасних глобалізаційних умовах актуалізує потребу перерозподілу завдань, повноважень та ресурсів на всіх рівнях державного управління – центральному, регіональному та місцевому у напрямі передання більш широкого спектру вказаного переліку від держави до органів місцевого самоврядування відповідно до принципів, встановлених Європейською хартією місцевого самоврядування. При цьому, з метою забезпечення ефективного функціонування державного регулювання соціально-економічного розвитку регіонів, необхідно знайти оптимальне співвідношення між автономією для місцевого рівня та контролю з боку держави, задля досягнення цілісної, тісно інтегрованої держави, об’єднаної спільними стратегічними пріоритетами, яка спирається на економічно розвинені, автономні і потужні регіони.

*Мета* роботи полягає у дослідженні механізмів забезпечення участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації регіональної політики та формулюванні пропозицій щодо їх розвитку відповідно до потреб повоєнної України.

Досягнення поставленої мети передбачає вирішення *таких завдань*:

- проаналізувати принципи і детермінанти участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації регіональної політики;
- порівняти світовий досвід розвитку механізмів участі інститутів громадянського суспільства в реалізації регіональної політики з досвідом України;

- дослідити стан та особливості функціонування інститутів громадянського суспільства в сучасній Україні;
- визначити організаційно-правові та етичні засади функціонування інститутів громадянського суспільства в Україні;
- визначити шляхи інтенсифікації залучення інституцій громадянського суспільства у формуванні та реалізації регіональної політики в контексті повоєнної відбудови України.

*Об'єкт дослідження* – соціальні відносини щодо участі інституцій громадянського суспільства у формуванні та реалізації регіональної політики.

*Предмет дослідження* – механізми забезпечення участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації регіональної політики.

*Методи дослідження.* Методологічною основою стали загальнонаукові та спеціальні методи наукового пізнання. Зокрема використані емпіричні методи – порівняння (проаналізовані історико-правові аспекти розвитку інституцій громадянського суспільства), спостереження (запропоновано тенденції розвитку взаємодії держави та суспільства), статистичний (порівняльний аналіз світового досвіду розвитку механізмів участі інститутів громадянського суспільства в реалізації регіональної політики з досвідом України); теоретичні методи – системний підхід (досліджено принципи і детермінанти участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації регіональної політики та висвітлено засади забезпечення формування та реалізації регіональної політики); історичний метод (проаналізовано історію розвитку децентралізації влади).

*Наукова новизна дослідження.* Через унікальність ситуації, в якій зараз перебуває наша країна, виклики та загрози національній безпеці, балансування між безпековими потребами та засадами демократії, що потребують участь громадянського суспільства у врядуванні, нині в Україні відсутнє усталене уявлення про роль інституцій громадянського суспільства у формуванні та реалізації регіональної соціальної політики, а також чітко окреслені механізми залучення інституцій громадянського суспільства до процесів повоєнної відбудови України.

*Практичне значення одержаних результатів* полягає в можливості застосування матеріалів, обґрунтувань та висновків, що викладені в роботі, у практичній повсякденній діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування під час формування та реалізації державної політики щодо регіонального розвитку, а також регіональної політики з урахуванням думки інституцій громадянського суспільства, а також у закладах освіти, які здійснюють підготовку за спеціальностями в галузі знань «Публічне управління та адміністрування».

*Структура та обсяг кваліфікаційної магістерської роботи.* Магістерська робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи становить 68 сторінок, з яких 56 сторінок – основний текст. Список використаних джерел містить 86 найменувань.

## РОЗДІЛ 1.

### ВЗАЄМОДІЯ СУСПІЛЬСТВА І ВЛАДИ: ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ

#### 1.1. Формування та реалізація регіональної політики: теоретичні засади забезпечення

Провідною темою регіональної політики будь-якої країни є цілеспрямований та ефективний розвиток регіонів/територій на основі доцільного вирішення першочергових питань адміністративно-територіальних одиниць. Зокрема стимулювання розвитку регіонів для забезпечення їх сталого поступу та ефективного застосування наявного економічного, природних, людських та інших ресурсів, розбудови сприятливого інвестиційного середовища на основі цілеспрямованого вирішення питань соціально-економічного характеру.

Теоретико-методологічні підходи до аналізу організаційно-правових засад регіонального управління та діяльності інститутів регіонального розвитку розкрито у працях вітчизняних дослідників, а саме: З. Балабаєвої, В. Вакуленко, О. Васильєвої, З. Варналія, М. Долішній, І. Грицяк, М. Дацишин, В. Керецман, М. Ленд'єл, С. Романюк, В. Рубцова, С. Саханенко, Є. Топалова та ін. Питанням ролі інститутів регіонального розвитку у формуванні демократичних систем врядування присвячені наукові праці зарубіжних вчених С. Сетнікар-Канкер, Дж. Немека, В. Мікутовський, Л. Козмінські, М. Денсон, Х. Halkier, С. Damborg, D. Robson, J. Peck, A. Holden та ін.

Україна протягом першого десятиліття своєї незалежності пережила багато змін різного змістовного характеру: як прогресивних (демократизація управління, розширення регіоналізації автономії), так і регресивних (повернення до централізації). Демократичний розвиток, основний період якого припадає на 90-ті роки, сприяв змінам у системі державного управління на місцевому рівні,

головним чином створенню інституцій місцевого самоврядування. Конституцією України передбачена організаційна модель виконавчої влади, яка складається із спеціально створених органів усіх рівнів, які мають повноваження виконавчої влади, що не властиві законодавчій і судовій системам [29, с. 6]. Конституція України установила наявність вищого, центрального, регіонального і місцевого організаційно-правового рівнів з вповноваженими органами виконавчої влади. Після виборів депутатів Верховної Ради та місцевих комітетів народних депутатів УРСР у березні 1990 р. Україна розпочала розбудову місцевої автономії. Саме ці перші демократичні вибори привели нові кадри до лав депутатських корпусів. У 1990 р. у Радянському Союзі було прийнято Закон «Про загальні засади місцевого самоврядування і місцевого господарства в СРСР» [18].

У 2005 р. в ухвалено Закон України «Про стимулювання розвитку регіонів» [21] (втратив чинність 27.07.2022 року), який закріпив правові, економічні та організаційні засади реалізації державної політики у стимулюванні регіонального розвитку. Цей Закон передбачав ще й подолання бідності та депресивності територій України. Але, на жаль, він не встановив дієвого механізму, який би забезпечував ефективну взаємодію між органами місцевого самоврядування та центральними органами виконавчої влади з метою створення цілісної системи реалізації планів регіонального розвитку, узгоджених із загальнодержавними економічними, науково-технічними та соціальними стратегіями.

Наприкінці 2005 року у Верховній Раді відбулися слухання на тему «Децентралізація України. Розширення права місцевого самоврядування». Деволуція передбачала передачу частини повноважень центральної влади регіональному або місцевому самоврядуванню. Саме така політика мала дозволити регіональним і територіальним громадам самостійно приймати рішення з урахуванням унікальних потреб і характеристик кожного окремого регіону. Місцеві органи влади краще розуміють свої потреби, тим самим

сприяючи більш ефективному розподілу ресурсів і стимулюванню місцевого економічного розвитку.

У результаті децентралізації місцева влада стала більш підзвітною своїм громадянам, що сприяло і сприяє підвищенню ефективності управління, а також мотивує громадян брати участь у прийнятті рішень. Процес децентралізації тісно пов'язаний із трансформацією економічних відносин та модифікацією механізмів управління регіональним розвитком, базуючись на нових принципах розробки та реалізації регіональної політики. Створення цього механізму має базуватися на теоретичних засадах розподілу продуктивності та провідних засадах регіональної економічної політики, а також на законах суспільного відтворення та їх реалізації на регіональному рівні.

Конфлікти між центральною та місцевою владою вирішуються шляхом компромісу між національними та місцевими інтересами. Тому, коли ми говоримо про регіональну політику, ми маємо на увазі не місцеву політику, а національну політику, яка враховує інтереси кожного регіону. Внутрішня політика області реалізується регіональним органом управління з урахуванням інтересів країни і також є регіональною. У загальному вигляді національна регіональна політика – це система заходів, спрямованих на регулювання регіонального розвитку для досягнення певних загальнодержавних цілей. Регіональна економічна політика формується на основі загальних принципів національної регіональної політики та в поєднанні з економічними умовами країни та регіону.

За умов процесів децентралізації централізоване державне регулювання розвитку регіонів має стимулювати внутрішні чинники регіонального розвитку і базуватись на таких принципах:

- послаблення адміністративного контролю та зменшення частки державної власності;
- надання податкових пільг;
- стимулювання сфери послуг;
- активізація малого й середнього бізнесу;

- створення умов для розвитку підприємства.

До найважливіших аспектів реалізації регіональної політики належать:

– укладання довгострокових прогнозів регіонального економічного та соціального розвитку, з'ясування наявних проблеми та окреслення напрямів для стратегічного розвитку;

- розробка індикативних планів регіонального розвитку;

- розробка місцевих бюджетів;

- розробка міжрегіональних та регіональних планів науково-технічного розвитку;

- визначення ключових напрямів розвитку кожного регіону.

Перший етап реформи децентралізації в Україні відбувався з 2014 року по 2019 рік і має такі результати:

1. Створено новий суб'єкт адміністративно-територіального устрою – об'єднану територіальну громаду (ОТГ). Основними ознаками ОТГ є: радіус загальної території 20-25 кілометрів від основного села; добровільність створення; наявність закладу загальної середньої освіти; існування соціальної взаємодії членів громади в процесі забезпечення спільних інтересів; наявність спільних інтересів місцевого значення; психологічна самоідентичність кожного члена громади; спільна власність і сплата спільних податків.

2. Ухвалено основний регулюючий документ – «Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади» [15]. Затверджений План заходів з її реалізації, який, власне, і став початком реформ. Для ефективної реалізації Концепції і Плану потрібним виявилось внесення відповідних змін до Конституції України та прийняти пакет нових законів. Однак у 2014 році уряд розпочав реформи в межах чинного конституційного поля.

3. Прийнято низку Законів, які регулюють внесення змін та оновлень до Податкового і Бюджетного кодексів України, з метою досягнення фіскальної децентралізації та збільшено місцеві бюджети приблизно в чотири рази: («...з 68,6 млрд грн. у 2014 р. до 275 млрд грн. у 2019 р. ...»)[16].

4. Прийнято Закон «Про добровільне об'єднання територіальних громад», який став підґрунтям для формування базового рівня місцевого самоврядування. З 2015 по 2019 рік в Україні створено 982 об'єднані територіальні громади. Закон також запровадив систему старост, які представляють інтереси мешканців у радах громад ОТГ. Так, «...у 2018 році об'єднані громади отримали у комунальну власність майже 1,5 млн га земель сільськогосподарського призначення за межами населених пунктів...»[18].

5. Прийнято Закон «Про співробітництво територіальних громад», який закріплює механізми вирішення спільних проблем громади: утилізація відходів, розвиток спільної інфраструктури тощо.

6. Прийняття Закону «Про засади державної регіональної політики», завдяки якому підтримка розвитку регіонів та інфраструктури територіальних громад збільшилася більш ніж у 40 разів («...з 0,5 млрд. в 2014р. до 20,75 млрд. грн.. у 2019 р...»[16]). У результаті цієї підтримки «...з 2015-2019 рр. у регіонах і територіальних громадах реалізовано понад 12 тис. проєктів...»[Там само].

Наразі триває другий етап децентралізації, за результатами якого вже досягнуто таких результатів:

1. З червня 2020 року уряд затвердив нову систему базового адміністративного поділу. Відповідно до розпорядження КМУ в Україні утворено 1469 територіальних громад на території всієї України.
2. 17. 07. 2020 р. було ухвалено постанову «Про утворення та ліквідацію районів» [17], якою затверджено 136 районів в Україні. 490 старих районів було ліквідовано.

Створення нових районів відбувалося з урахування таких принципів:

- створення в межах одного регіону (області);
- територія є компактною, географічно цілісною та неподільною (не існує територіальних анклавів);
- чисельність населення, як правило, становить не менше 150 тис. осіб;

- доступні зони визначаються автомобільними шляхами із твердим покриттям на відстані не більше 60 кілометрів від меж адміністративного центру.
- 3. Бюджетний кодекс скасовує місцеве фінансування на регіональному рівні. Зараз громада є основною одиницею в системі адміністративно-територіального устрою країни. Наразі створено 1469 громад. Питання з організації управління районами в межах міст тапер відносяться до компетенції рад відповідних територіальних громад. правонаступники районних рад районів до 01 липня 2021 року зобов'язані були передати до комунальної власності територіальних громад відповідні об'єкти спільної власності ТГ району, що знаходились на території цих територіальних громад з урахуванням поділу витрат між бюджетами, що встановлені Бюджетним кодексом України.

До початку повномасштабного вторгнення наступним кроком мав бути перехід до префектур. Вповноваженими особами – представниками держави, як інституції влади, в районах і областях, а також у місті Києві, мали стати префекти. Призначати та звільняти префекта буде Президент України за поданням Кабінету Міністрів України. Термін повноважень префекта в одній області, окрузі чи м. Києві не перевищуватиме трьох років. Префект відповідної території буде здійснювати адміністративний нагляд за дотриманням законодавства, координуватиме діяльність територіальних органів ЦОВВ, а також матиме змогу вносити пропозиції/подання до Президента України щодо припинення дій, якщо дії органів місцевого самоврядування є неконституційними або загрожують національній безпеці.

Разом із перевагами, які внесла реформа децентралізації в систему державно-регіональної політики, на сьогоднішній день існує низка проблем, серед яких ми виділяємо: реальну залежність місцевих бюджетів ОТГ від трансфертів з державного бюджету, оскільки це створює можливість «ручного» втручання у фінансову сферу громад (фіскальних служб зокрема); ненадійність фінансування громади як економічного контрагента; нечіткість меж

адміністративної свободи громад; слабкий зв'язок між системою реформування місцевого самоврядування та національними процесами в цілому; відсутність чіткого розуміння, як формування громад впливає на якість життя людини, зокрема критеріїв, за якими можна було б визначити вплив регіональної політики на життєдіяльність громадян; появу «місцевої олігархії»; можливі конфлікти між місцевим малим бізнесом і великими підприємствами, що працюють у громадах; внутрішньо-спільні конфлікти щодо розподілу ресурсів різного характеру між внутрішніми структурами громад, визначення адміністративного центру громади, оптимізації кількості та логістики соціальної інфраструктури (дитячі садки, опорна школа та її філії, амбулаторія, центр соціальних служб тощо); земельні конфлікти; конфлікти серед місцевої еліти.

Стратегічне планування є важливою частиною формування та реалізації регіональної політики, що передбачає аналіз регіональних показників за різними напрямками, визначення конкретних цілей розвитку та формулювання шляхів їх реалізації. Першим кроком у стратегічному плануванні є детальний аналіз економічних, соціальних, культурних, екологічних та інших характеристик конкретного регіону. Цей аналіз допомагає зрозуміти сильні та слабкі сторони регіону, визначити можливості його розвитку та загрози. На основі стратегічних цілей визначаються пріоритетні напрями діяльності та проекти, спрямовані на досягнення цих цілей. Це може бути розвиток інфраструктури, підтримка малого бізнесу, створення освітніх та науково-дослідних установ тощо. Успішне стратегічне планування передбачає залучення широкого кола зацікавлених сторін – стейкхолдерів, серед яких можуть бути державні установи, підприємства та громадянське суспільство, що сприятиме всебічній підтримці та легітимізації стратегії.

Стратегічне планування має бути спрямовано на забезпечення економічної ефективності регіону, яка вимагає визначення інструментів стимулювання економічного розвитку, зокрема залучення інвестицій, підтримку малих та середніх підприємств. Органи місцевого самоврядування можуть привертати інвесторів, надаючи різні пільги, зони спеціального економічного розвитку, а

також розвиваючи інфраструктуру та послуги, що забезпечують комфортні умови для бізнесу.

Не менш важливою складовою в реалізації регіональної політики є забезпечення права громадян на звернення до органів державної влади, місцевого самоврядування та посадових осіб. Звернення громадськості та її активні участь у житті громади може надихнути органи державної влади чи то інші установи або підприємства на ухвалення відповідної регіональної політики. Як один із найважливіших елементів адміністративно-правового статусу громадян право людей на звернення за адміністративними послугами до державних органів, їх посадових і службових осіб, представників органів місцевого самоврядування є абсолютним і необмеженим. Закон захищає право громадян подавати скарги на «кого завгодно» і на всіх (на невизначене коло осіб). Це право не може бути скасовано чи обмежено законодавчим актом. Кожна особа має право звернутися до будь-якої державної чи недержавної організації, до будь-якої посадової особи з важливих для неї питань, з упевненістю, що вона буде прийнята і почута, її заява – зареєстрована та розглянута без зволікань, а відповідь – отримана [36, с.213].

Управління регіональним розвитком має базуватися на побудові промислово-аграрних кластерів і стати першочерговим завданням національної економіки. Основним напрямом забезпечення конкурентоспроможності національної та регіональної економіки є орієнтація на наукоємний інноваційний розвиток. У контексті різноманітного економічного, соціального, культурного та інтелектуального ландшафту України першочерговим завданням є створення інформаційної інфраструктури бізнесу для формування та зростання капіталізації активів малих і середніх технологічно спеціалізованих підприємств. Важливо налагодити дієві механізми двосторонньої комунікації на засадах партнерства та співпраці великого та малого бізнесу, ефективну міжвідомчу та міжрегіональну професійну взаємодію. Регіональні стратегії щодо інноваційного розвитку повинні відповідати таким постулатам:

- створення конкурентного середовища;

- пошук і виявлення найсильніших конкурентів для підвищення мотивації;
- аналіз тенденцій соціально-економічного розвитку, які необхідно враховувати для розвитку регіону;
- повне врахування всіх аспектів глобальної та національної конкуренції;
- спроби вийти на зовнішні ринки.

Для досягнення цілей економічного та соціального розвитку цього регіону необхідно:

- проведення виробничого моніторингу природно-ресурсного стану та технологічного потенціалу регіону;
- укладання загальної стратегії регіонального розвитку;
- збір та аналіз передового виробничого та інноваційного досвіду регіону;
- підготовка пакету нормативно-методичних документів для укладання та реалізації науково-технічних регіональних планів;
- сприяння розвитку міжнародної співпраці в галузі регіонального розвитку.

Проголошена сьогодні політика децентралізації на всіх рівнях державної влади вимагає докорінної зміни принципів і концепцій державного управління по відношенню до регіональних економічних систем з метою досягнення демократизації управління, поглиблення децентралізації та деконцентрації повноважень влади. У подальшому необхідно дослідити вплив певних регіонів на формування єдиної розвинутої системи державного управління економічними та соціальними процесами з урахуванням інтересів та можливостей регіонів.

## 1.2. Принципи і детермінанти участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації регіональної політики

Теоретичною основою громадянського суспільства є концепція автономії та особистої свободи громадянина, невтручання держави та відсутність

директивного управління життям громадянського суспільства. З іншого боку ставлення держави, як регулюючої інституції, до активностей громадянського суспільства не має бути байдужим. Державні інституції реагують на запити та потреби громадян та їх об'єднань, ухвалюють нормативні документи та контролюють їх виконання, громадський порядок, запобігають конфліктам або працюють над їх мирним та цивілізованим вирішенням. Тому відносини між інституціями громадянського суспільства і державою мають характер діалогу і співробітництва, а не монологом чи диктатурою.

Громадянське суспільство – це система інститутів, яка діє незалежно та без втручання держави. Їх завдання – забезпечити умови для реалізації інтересів і потреб особистості та всіх членів суспільства.

До основних функцій громадянського суспільства можна віднести:

- участь у формуванні та реалізації національної та регіональної політики та, зокрема, створення умов для забезпечення широкого й ефективного представництва інтересів громадян в органах управління та місцевого самоврядування,

- проведення систематичних консультацій (налагодження діалогу) з громадськістю щодо важливих питань суспільного життя країни;

- здійснення громадського контролю за діяльністю органів управління, посилення впливу інститутів громадянського суспільства на ухвалення раціональних управлінських рішень та їх реалізацію.

Інститути громадянського суспільства беруть участь у розробці та реалізації регіональної політики, що є ключовим аспектом демократичного врядування та соціального розвитку. Цей процес базується на засадах взаємодії, відкритості, партнерства та врахування різноманітних інтересів громадян. Метою інститутів громадянського суспільства є, насамперед, представлення інтересів людей на всіх рівнях суспільства. В умовах громадянського суспільства, за наявності та мобільності великої кількості інформації, інтереси людей часто виражаються на різних рівнях. Особливістю розвитку інститутів громадянського суспільства є перетворення різноманітних інтересів на

взаємозамінні, відповідним чином обґрунтовані інтереси та чітка реалізація їх на національному рівні. Такі інститути повинні виробляти компромісні соціально-політичні рішення та формувати громадську думку, яка набуває все більшого значення в контексті громадянського суспільства.

Громадські об'єднання виступають рушійними силами формування регіональної політики, забезпечення відтворення соціальної, духовної, культурної сфер та реформування економічних і політичних інститутів. Громадські об'єднання на сьогоднішній день є найефективнішими та масовими інституціями громадянського суспільства, які виконують посередницьку роль і стають сполучною ланкою між державою (владою) та народом. У країнах, які прагнуть розширити чи вдосконалити демократичні інститути, за допомогою яких функціонує суспільство, зростання активності населення демонструє здатність населення до самоорганізації та соціальної інтеграції, що, без перебільшення, є показником зрілого громадянського суспільства. Окрім цього, у демократичних країнах висунення державними органами альтернативних конструктивних або легітимних проєктів, чи громадських ініціатив вважається співпрацею, яка взаємообумовлює державне та громадське управління. Саме таким чином суспільні інтереси та цінності в демократичних політичних системах відображаються в національній та регіональній політиці – через інститути громадянського суспільства.

Діалог, партнерство та взаємодія між громадянським суспільством і владою є визначальними у забезпеченні розвитку демократії в регіоні та в Україні загалом, що стосується сфер впливу, розподілу влади, розвитку політичних систем та інститутів. Рівень політичної культури визначає тип існуючого режиму, а він буває тоталітарним, авторитарним та демократичним. Політична діяльність громадян є доказом розвиненого громадянського суспільства, а громадянське суспільство є основою справжньої демократії. Як зазначають В. Анікін та Г. Зеленко, державні інституції будь-якого рівня вже не сприймають обговорення та можливе сприйняття пропозицій громадськості щонайменше як виклик, а тим більше – як ознаку поганого менеджменту влади.

Сучасне громадське об'єднання цілком можна розглядати як форму громадської автономії, що має на меті вдосконалення політичної системи, і є однією з інтегрованих форм взаємодії держави та публічної адміністрації з її взаємодоповненням [2, 43].

Мережі асоціацій та організацій, які утворюють основу громадянського суспільства, такі ж важливі для демократії, як і капіталовкладення в економіку. У конституційній розвиненій державі уряд гарантує право громадян брати участь у діяльності різноманітних неурядових організацій. Громадяни надають інформацію про власні потреби й інтереси, реалізуючі їх через мережу місцевих, регіональних та національних неурядових організацій. Слід зазначити, що поряд із поняттям «громадська організація» вживається поняття «неурядова організація» або поняття «недержавна організація», щоб підкреслити, що держава не бере участі в її створенні та становленні.

Інститути громадянського суспільства взаємодіють з органами влади на різних рівнях. Принцип взаємодії між інституціями громадянського суспільства й органами виконавчої влади передбачає регулярний діалог, консультації та обмін інформацією між урядовими і неурядовими організаціями. Взаємодія сприяє розумінню потреб і очікувань громадян, а також реалізації оптимальних рішень для регіонального розвитку. Процес формування та реалізації регіональної політики має бути відкритим для широкого кола громадських організацій, активістів та інших представників регіону, оскільки це забезпечує прозорість в управлінні та активну участь людей у прийнятті рішень.

Важливою детермінантою участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації регіональної політики є законодавча база, яка гарантує громадянам права впливати на важливі суспільно-політичні процеси. У світовій практиці широко використовуються такі форми колективних скарг, як електронні петиції, які передбачають спеціальні процедури реагування та підтверджують їх ефективність як системного механізму громадського діалогу.

Електронна петиція – особливий вид колективного звернення, яке має визначене коло адресатів, передбачає отримання від певної кількості населення голосів задля можливості його подальшого розгляду на державному рівні.

Цей інструмент електронної демократії передбачено і в правових актах Ради Європи, зокрема в Рекомендаціях CM/R Комітету Міністрів Ради Європи від 18.02.2009 р.

Держави та громадянське суспільство обидва зацікавлені у діалозі та заходах партнерства в рамках демократичних інститутів. Вони також повинні прагнути зробити взаємодію більш ефективною. Але без розвиненого громадянського суспільства та створення належних умов для забезпечення свободи думки та її вираження, свободи асоціацій, свободи слова, свободи зібрань, участі громадян в управлінні держави та місцевого самоврядування держава не може забезпечити функціонування різних демократичних моделей, як у випадку з Пряма демократія в поєднанні з представницькою демократією є умовою успішної модернізації, євроінтеграції та сталого розвитку.

Громадянське суспільство активно сприяє процесу політичної демократизації та стає символом принципу верховенства права. Громадянське суспільство всіляко сприяє розвитку матеріальної та духовної незалежності людей від держави, прагне до правових гарантій незалежності, захищає приватні та суспільні інтереси населення. Органи місцевого самоврядування й інститути громадянського суспільства мають постійно підтримувати ефективний конструктивний діалог.

До недоліків законодавчого регулювання правового статусу громадських організацій можна віднести таке:

- відсутність права юридичних осіб бути засновниками громадських формувань та неможливість створення фізичними та юридичними особами спільних об'єднань;

- поділ громадських об'єднань на міжнародні, всеукраїнські та місцеві за територіальним статусом із заборонаю їх діяльності за межами зареєстрованої території;

- громадські об'єднання захищують права виключно членів певних об'єднань, такий підхід фактично передбачає заборону захищати права інших громадян. Це в свою чергу перешкоджає розвитку правозахисних рухів у суспільстві;

- тривала процедура реєстрації громадських організацій.

Усі ці питання були частково враховані під час ухвалення нового Закону України «Про громадські об'єднання» у 2012 році.

### 1.3. Світовий досвід розвитку механізмів участі інститутів громадянського суспільства в реалізації регіональної політики

Світовий досвід розробки механізмів залучення інститутів громадянського суспільства до реалізації регіональної політики є важливим джерелом дослідження ефективних практик і методик. Ці механізми можуть включати законодавчі ініціативи, програми сприяння участі, консультаційні процеси та інші інструменти, призначені для забезпечення активної участі громадянського суспільства у вирішенні регіональних питань.

Перший масштабний збір петицій відбувся в Британії в 1838 році, коли нещодавно створений Лондонський союз робітників розробив план політичних перетворень у формі законопроекту «Народна хартія» та організував збір петицій під текстом документа. На мітингах збирали підписи під закликом «Захист інтересів народу мусе бути ввірено самому народові!»[5], а в 1839 р. до парламенту було надіслано петицію з понад 1,2 млн підписів.

Великобританія – одна з найперших країн, яка запровадила механізм подання петицій через інтернет (спочатку на регіональному рівні). У 1999 році тільки-но відновлений парламент Шотландії запустив портал «E-petitioner», що стало чи не першим у світі випадком, коли пропозиції можна було надсилати депутатам в електронному вигляді.

Сьогодні електронні петиції активно використовуються в багатьох західних демократичних країнах.

У 2011 році уряд Великої Британії запустив Портал петицій, який містив детальні правила їх подання, інформацію про їх підтримку з боку громадян та реагування з боку влади. Якщо після публікації онлайн-петиція отримувала підтримку в понад 100 000 голосів, її передавали на парламентські слухання, після чого або була врахована в певних законодавчих актах, або відхилена.

У 2011 році США запустили вебсайт «We the People», де громадяни можуть розміщувати петиції та організувати збір підписів. Важливо, що не лише громадяни США мають можливість публікувати власні петиції: згідно з початковими умовами, кожна петиція, яка набрала понад 5000 підписів протягом 30 днів, може отримати офіційну відповідь від адміністрації Президента США. У зв'язку з надзвичайно швидким зростанням популярності та масовою підтримкою такого типу звернення, максимальну кількість підписів було збільшено до 100 000.

У Фінляндії сервіс електронної петиції називається «Idea Gathering» і опублікований на вебсайті Міністерства державних послуг Фінляндії [5]. Для таких петицій також встановлено обмеження у 50 тис. підписів, які можна зібрати протягом терміну, визначеного самим автором петиції, але не більше 6 місяців. Охочі підтримати ініціативу можуть голосувати не лише за, але й проти неї. Біля тексту петиції наведено кругову діаграму, на якій різними кольорами відображено розподіл голосів «за» і «проти». Голосування значно полегшує можливість входу через мережу «Facebook».

Дослідження з цього питання в Республіці Польща видається нам актуальним, оскільки останніми роками в ЗМІ все частіше з'являється різна інформація про політичні акції, заходи, мітинги та протести громадян, невдоволених діями та рішеннями влади. Тому важливо з'ясувати, які традиційні форми впливу громадян на владу існують у державі.

У Конституції Республіки Польща (ст. 63) йдеться «кожен має право подавати петиції, пропозиції та скарги з публічного, власного або іншої особи,

за її згодою, інтересу, до органів публічної влади, а також до громадських організацій та установ у зв'язку з виконуваними ними завданнями, які їм доручені у сфері публічної адміністрації» [91]. Наголосимо, що ці права закріплені в положеннях «Політичні свободи та права» Основного закону цієї країни. Тому, відповідно до позиціонування, вимоги громадян – це можливості для громадян брати участь в національному управлінні та впливати на національну політику.

Конституція Республіки Польща передбачає, що порядок розгляду різних видів звернень (петицій, пропозицій, скарг тощо) встановлюється законом. Немає єдиного закону, який би регулював усі перераховані вище види звернень. Порядок розгляду пропозицій і скарг міститься в Кодексі адміністративного судочинства. Законом передбачено, що державні органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та інші представницькі та виконавчі органи, а також громадські організації в межах своєї компетенції розглядають скарги, звернення, пропозиції, на основі розгляду – приймають рішення. Уточнемо, що до державних органів належать також органи державних підприємств та інші державні організаційні одиниці.

Згідно з положеннями Кодексу України про адміністративні правопорушення (ст. 227) «предметом скарги, зокрема, може бути недбале або неналежне виконання обов'язків компетентними органами або їх працівниками, порушення законності або інтересів заявників, а також тривале або бюрократичне вирішення справ»[96], а «предметом пропозиції, зокрема, можуть бути справи щодо покращення організації, зміцнення законності, удосконалення роботи і запобігання зловживанням, охорони власності, кращого забезпечення потреб населення»[96] (ст. 241).

Звернемо увагу, що формулювання предмету скарги або пропозиції із уживанням такого словосполучення як «зокрема, можуть бути», має трактуватися, що наведений не вичерпний перелік. Законотворець допускає наявність й інших питань, що можуть бути предметом розгляду в певних

випадках. Різні звернення, скарги та пропозиції дозволяється подавати виходячи з публічних, власних інтересів та/або інтересів іншої особи, за наявності її згоди.

Організовує розгляд та прийняття рішень за скаргами та пропозиціями Регулюється розпорядженням Ради Міністрів. У ньому зазначено, що цей Наказ регулює порядок розгляду звернень, скарг і пропозицій, що надійшли у державні органи, органи місцевого самоврядування, громадські об'єднання (інституції громадянського суспільства), організації та установи, які виконують завдання у галузі публічного управління. Крім того, зазначено, що наказ поширюється на: 1) скарги та пропозиції, подані до відповідних установ через редакції газет, радіо, телебачення та громадські установи; 2) новини та інші опубліковані матеріали, інформацію, якщо є вказівка на скаргу чи пропозицію та її надіслано, повідомлено відповідні органи через редакції новин, радіо та телебачення[94]. Наказом передбачено такі форми прийому скарг і пропозицій, як: письмо, телеграма, телекс, телефакс, електронна пошта та усні повідомлені, зафіксовані у протоколі.

У Державному департаменті США відносинами з громадськістю, роботою із засобами масової інформації, інформаційною політикою в загальному розумінні такої діяльності опікується підсекретар з питань суспільної дипломатії та відносин із громадськістю. Помічник секретаря у справах громадськості підпорядковується заступнику державного секретаря, діє від імені державного секретаря та контролює роботу п'ятих служб. Це прес-служба, яка щодня готує загальні інформаційні матеріали, довідкові матеріали для репортерів, запитань і відповідей, які помічник секретаря використовує для підготовки щоденних брифінгів з журналістами; служба регіонального співробітництва – відповідає за плануванням інтерв'ю посадових осіб Державного департаменту для американських регіональних ЗМІ – телебачення, радіо та друкованих видань; служби зі зв'язків із громадськістю та владою – організовує зустрічі і виступи для офіційних осіб Державного департаменту в різних регіонах Сполучених Штатів, зокрема зв'язок з посадовими особами штатів і місцевих органів влади, а також проведення брифінгів для груп відвідувачів, почесних гостей і делегацій,

котрі відвідують Державний Департамент. Зі свого боку, Служба електронного інформування та зв'язку – наповнює вебсайт Державного департаменту та організовує відеоконференції; служба стратегічного планування інформаційної роботи – координує роботу інших служб.

Важливим фактором функціонування громадянського суспільства ЄС та його взаємодії є розвиток різноманітних механізмів та інструментів, які забезпечують публічні консультації між вищими органами ЄС й інститутами громадянського суспільства. Головною метою громадянського суспільства ЄС є вираження громадської думки через громадянський діалог – дискусії, дебати та обговорення [2, с.11]. Кожна держава-учасниця встановлює найбільш прийнятний для себе формат регулюючого документа, який стає основою для реалізації комунікаційної політики та відповідає правовим аспектам [5, с.11].

Співпраця між владою та інститутами громадянського суспільства в перехідний період супроводжується серйозними проблемами та перешкодами. Основними організаційними формами взаємодії влади та організацій громадянського суспільства можна вважати:

- участь ГО у розробці та обговоренні проектів нормативних актів з питань соціально-економічного розвитку країни, інтересів населення, прав людини, прав і свобод громадянина;
- здійснення громадського контролю за діяльністю адміністративних органів у вирішенні суспільно важливих проблем (у формі громадського контролю за виробленням і виконанням рішень, перевірки їх ефективності, надання експертних консультацій адміністративним органам);
- надання громадськими організаціями соціальних послуг населенню згідно з договорами, укладеними з органами державної влади;
- створення спільних дорадчих та експертних рад, комітетів для забезпечення врахування громадської думки при формуванні та реалізації національної політики;

- здійснення органами управління моніторингу та аналізу громадської думки з метою своєчасного реагування на пропозиції громадян;
- виконання спільних проєктів в інформаційному, аналітико-дослідницькому, благодійному та соціальному напрямках.

Консультативно-дорадчі органи сприяють прозорості діяльності органів місцевого самоврядування та демократизації суспільства. Підтвердженням цьому слугує визначення дорадчого комітету. Отже, дорадчий комітет – це тимчасовий колектив представників територіальних громад та органів місцевого самоврядування, створений для вирішення завдань, що потребують поєднання різноманітних функцій та участі фахівців різних галузей. Найкращим результатом є поєднання дорадчих комітетів з опитуванням громадян, яке відображає реальне ставлення людей до тієї чи іншої проблеми.

Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом підняло на новий, вищий рівень прямої взаємодії двох сторін у сфері розвитку громадянського суспільства та активізації громадської обізнаності (зважаючи на системний характер законопроекту). Брати участь в інших сферах співробітництва та досягати основних цілей угоди. Важливими напрямками реалізації завдань Угоди та забезпечення виконання її положень є безпосередня співпраця між різноманітними інституціями громадянського суспільства ЄС й України, зокрема залучення фахових та незалежних громадських експертів, їх об'єднань до експертизи і діяльності всіх дво- та багатосторонніх перемовин щодо інституційного забезпечення ефективності Угоди, внутрішнього законодавства. (загалом і стосовно громадянського суспільства) наближені до відповідних європейських стандартів [5].

Демократичні процеси сприяли суттєвим змінам у системі державного управління та регіонального розвитку, зокрема формуванню інституту громадянського суспільства. Конституція України встановлює модель організації та здійснення виконавчої влади, яка реалізується системою спеціально утворених органів різних рівнів управління, що здійснюють виконавчо-розпорядчу компетенцію, та право громадян впливати на суспільно-

політичні процеси. З упровадженням реформи децентралізації влади державно-регіональна політика України вийшла на принципово вищий рівень, однак, незважаючи на це, на сьогоднішній день залишається низка проблем у формуванні механізмів активізації участі інституцій громадянського суспільства різного рівня (місцевих, обласних, загальноукраїнських, міжнародних) у формуванні та здійсненні регіональної політики всіх напрямів. Серед таких проблем виділяємо: залежність місцевих бюджетів від прямих надходжень з державного бюджету; ризик фінансової та економічної ненадійності ОТГ як самостійних суб'єктів господарювання; відсутність чіткого розуміння, як формування громад впливає на якість життя людини, зокрема критеріїв, за якими можна було б визначити вплив регіональної політики на життєдіяльність громадян; появу «місцевої олігархії»; можливі конфлікти між місцевим малим бізнесом і великими підприємствами, що працюють у громадах; внутрішньо-суспільні конфлікти різного характеру; ненадійний зв'язок або його відсутність між секторальними реформами та програмами розвитку в ОТГ.

Нині можна констатувати, що інституції громадянського суспільства можна вважати чи не найбільш ефективними, а також розповсюдженими суб'єктами, які виконують посередницьку роль і є сполучною ланкою між державою (владою) і народом. У країнах, які прагнуть розширити чи вдосконалити демократичні інститути, за допомогою яких функціонує суспільство, зростання активності населення демонструє його здатність до самоорганізації та соціальної інтеграції, що є показником зрілості суспільства. Обговорення та можливе прийняття пропозицій, висунутих громадськістю, вже не сприймається державними інституціями будь-якого рівня як виклик, а ще більше як докір поганому управлінню з боку влади.

Важливою детермінантою участі інституцій громадянського суспільства в процесах формування, регулювання та реалізації регіональної політики виступає збалансоване законодавче підґрунтя, яке гарантує громадянам права впливати на важливі суспільно-політичні процеси.

## РОЗДІЛ 2.

### ФУНКЦІОНУВАННЯ ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ

#### 2.1 Організаційно-правові засади функціонування інститутів громадянського суспільства в Україні

З моменту здобуття незалежності Україна зробила значний крок уперед у збільшенні кількості та якості різноманітних громадських об'єднань, асоціацій, фондів та інших громадських організацій, створених за ініціативою громадян та інтегрованих у «третій сектор». Громадський або «третій» сектор включає групу неурядових організацій, які утворюють «кістяк» громадянського суспільства. Сфера діяльності соціальних груп дуже широка і поширюється на всі сфери життя. Вплив і масштаби діяльності громадських об'єднань значною мірою залежать від співвідношення суспільних інтересів та особистих інтересів, ступеня відповідності, можливості збереження та підкреслення власної індивідуальності та ідентичності. Ступінь задоволення та самореалізації особистістю потреб та інтересів (культурних, матеріальних, інтелектуальних тощо) має суттєвий вплив на рівень залученості та форми реалізації ініціатив представників громадськості. Тому в діяльності громадських об'єднань доцільно враховувати настрої її членів і здійснювати диференціацію за напрямками. Із цього приводу В. Анікін і Г. Зеленко, посилаючись на К. Ясперса, зазначали, що «для кращого розуміння природи і добровільних об'єднань громадян, підвищення їх ролі в житті суспільства важливо знати і враховувати функціональну спрямованість громадських об'єднань. Сучасні дослідники розрізняють: виховну, інформаційну, дорадчу, контрольну, організаційну, управлінську і аналітико-представницьку функції»[2, 44].

Функціонування громадських об'єднань різного змістовного характеру, які офіційно зареєстровані на території України і здійснюють свою діяльність; відносини між державою та ними визначаються низкою нормативних актів, зокрема: Конституцією України, ЗУ «Про громадські об'єднання» № 4572-VI від 22 березня 2012 року, Податковим кодексом України, Господарським кодексом України, Цивільним кодексом України, Кодексом адміністративного судочинства України, ЗУ «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» № 755-IV від 15 травня 2003 року, а також низкою постанов КМУ, наказами Міністерства фінансів України, Міністерства юстиції України та інших ЦОВВ.

Громадські об'єднання організовуються та юридично оформлюються як громадські організації або громадські спілки. Громадська організація – це об'єднання громадян, засновниками та учасниками яких є фізичні особи. Громадська спілка – це соціальна група, ініційована та створена приватною юридичною особою, а її членами (учасниками) можуть бути як юридичні, так і фізичні особи. Громадські об'єднання мають право здійснювати діяльність із статусом окремої юридичної особи, а також без наявності такого. Громадські об'єднання, які мають статус юридичної особи, вважаються непідприємницьким товариством (статус неприбуткової організації), основна мета якого не полягає в отриманні прибутку.

ЗУ «Про громадські об'єднання» є регулюючим актом, який регламентує організаційно-правові базиси реалізації громадянами права на свободу об'єднань, яке гарантується Конституцією України та міжнародними договорами, обов'язковість якого підтверджена Верховною Радою України. Цей закон регулює порядок створення, реєстрації, діяльності та припинення громадських об'єднань. Громадським об'єднанням вважається вільне об'єднання фізичних та (або) юридичних осіб приватного права, метою якого є захист прав і свобод та задоволення суспільних інтересів, зокрема, соціальних, економічних, культурних, екологічних, трудових та інших інтересів. Об'єднання громадян, за своєю природою та характером діяльності, не є політичними організаціями. З

іншого боку їх діяльність «почасти набуває політичного характеру, адже без широкої добровільної громадянської участі демократична держава може перетворитися в «територію» окремих привілейованих груп і організацій»[3, 53]. Важливою рисою, що відрізняє громадські організації від інших організацій, що створюються за інтересами, є їхня суспільна користь.

ЗУ «Про благодійну діяльність та благодійні організації» регламентує засади розвитку благодійної діяльності та надання допомоги в Україні, встановлює правові норми, спрямовані на підтримку гуманітарних і благодійних внесків, розвиток суспільних відносин у здійсненні благодійної діяльності та створенні сприятливих умов для здійснення благодійної діяльності. При співробітництві з благодійними фондами підприємства та установи повинні дотримуватись «Порядку отримання благодійних (добровільних) внесків і пожертв від юридичних та фізичних осіб бюджетними установами і закладами освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, культури, науки, спорту та фізичного виховання для потреб їх фінансування», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України № 1222 від 04.08.2000 р.

ЗУ «Про доступ до публічної інформації» регулюю порядок державного гарантування права кожного громадянина на отримання інформації, якою володіють суб'єкти владних повноважень, передбачені цим Законом, інші розпорядники публічної інформації, а також інформація, що становить суспільний інтерес. Війна вимагає загальнодоступної інформації. Тому наказ Головнокомандувача ЗС України № 73 від 03.03.2022 «Про організацію взаємодії між Збройними силами України, іншими складовими сил оборони та представниками засобів масової інформації на час дії правового режиму воєнного стану»[18] містить обмеження щодо оприлюднення інформаційного переліку. По-перше, окремі обмеження стосуються поширення інформації про засоби та сили оборони України. Особливу увагу в наказі приділено ЗМІ, засобам зв'язку, соціальним мережам тощо.

Слід зазначити, що жодних правових та організаційних перешкод для гарантування оприлюднення рішень державного управління під час воєнного

стану не створено. З іншого боку, всі суб'єкти, а особливо органи влади, повинні знати та визначати інформацію, яку вони подають для оприлюднення щодо можливих загроз національній безпеці та значення цієї інформації для сил і засобів національної безпеки, захисту України.

Окрім ЗУ «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 року № 2939-VI, питання розміщення публічної інформації на власному вебсайті регулює «Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних» затверджене постановою Кабінету Міністрів України № 835 від 21 жовтня 2015 року. Ці нормативно-правові акти покладають обов'язки на розпорядників інформації, до яких приналежні державні органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, а також бюджетні установи. Проте вимоги ЗУ «Про доступ до публічної інформації» розповсюджуються лише на розкриття та надання бюджетними установами інформації про використання бюджетних коштів на запит.

Міжнародний валютний фонд також висуває вимоги та вимагає звітності щодо забезпечення публічності в Україні. У межах «програм економічної підтримки України Міжнародний валютний фонд для подальшої підтримки економіки висуває низку умов, серед них є і забезпечення прозорості та відкритості управління державними фінансами, зміцнення системи аудиту, боротьби з корупцією, контролю державних фінансів, що передбачає забезпечення публічного доступу до інформації про державний бюджет та використання державних»[18]. Також, суттєвою вимогою МВФ є гарантування відкритості та прозорості процесів під час здійснення публічних закупівель, із застосуванням електронних систем закупівель «ProZorro». Закупівлі товарів, робіт і послуг повністю переведено в електронний формат з 01.08.2016. Електронна система закупівель є інформаційно-телекомунікаційною платформою, де відображаються процедури закупівель відповідно до вимог Закону України «Про публічні закупівлі» № 922-VIII від 25 грудня 2015 року. Ця система включає в себе функції створення, оприлюднення, розміщення та обміну інформацією/документами в електронному форматі.

Закон України «Про відкритість використання публічних коштів» № 183-VIII від 11 лютого 2015 року систематизує та регулює умови та порядок забезпечення доступу до інформації про використання публічних коштів. Для одержувачів, розпорядників коштів місцевих і державного бюджетів, суб'єктів державної та комунальної власності та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування встановлюються особливі умови та порядок.

Незмінною умовою існування демократичного суспільства є різноманітні інститути громадянського суспільства, зокрема право подавати індивідуальні чи колективні письмові скарги особисто до органів державної виконавчої влади, а також до органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб. Установа зобов'язана розглянути звернення та надати обґрунтовану відповідь у визначений законодавством строк.

Закон України «Про звернення громадян» № 393/96-ВР від 02.10.1996 року унормовує питання реалізації громадянами наданих їм Конституцією України прав, а саме внесення пропозицій до органів державної влади та об'єднань громадян відповідно до їх статуту щодо виявлення недоліків у їхній роботі, вдосконалення їх діяльності, поведінці посадових осіб тощо. Цим Законом громадянам України надається право приймати участь в процесі управління державними і місцевими справами, вдосконалювати роботу органів державної виконавчої влади і місцевого самоврядування, установ, підприємств і організацій, відстоювати власні законні інтереси і права, а у випадках їх порушення – відновлювати їх.

Проте за час свого існування згаданий Закон у багатьох аспектах застарів і потребує нової редакції або заміни на інший нормативний акт, наприклад Адміністративно-процедурний кодекс України, який регулював би порядок звернення громадян. ЗУ «Про внесення змін до Закону України «Про звернення громадян» щодо електронних звернень та електронних петицій» № 577-VIII від 02.07.2015 року певною мірою оновив діючий нормативний акт, він додав можливість громадянам подавати електронні петиції й електронні звернення.

Електронна петиція, як один з видів електронного врядування, яка у встановленому порядку зареєстрована на офіційному веб-ресурсі Президента України, буде ним розглядатися за умови, коли на її підтримку збереться не менш ніж 25 тисяч підписів громадян протягом трьох місяців з дня оприлюднення. Законом України «Про звернення громадян» передбачені громадські або парламентські слухання, якщо ініціатор електронної петиції хоче виступити й повторно обґрунтувати свою позицію, яка була викладена в петиції.

## 2.2. Етичні засади проведення громадського моніторингу в Україні

Громадський моніторинг в Україні може бути ефективним і конструктивним інструментом, спрямованим на контроль за діяльністю органів влади та інших публічних установ. Цей процес базується на роботі активних громадських організацій, журналістів та звичайних громадян, що долучаються до моніторингових проєктів.

Згідно з Розділом II Закону України «Про звернення громадян» органи публічної влади в обов'язковому порядку вивчають і розглядають пропозиції чи то зауваження, що до них надходять. Це стосується і підприємств, установ, організацій різної форми власності, об'єднань громадян, а також посадових осіб. Відповідно до ст. 14 зазначеного Закону, після розгляду звернення установа, до якої воно було адресовано, має надати офіційну відповідь із роз'ясненнями, послуговуючись нормативно-правовою базою. Факти, викладені у клопотаннях або скаргах, органи державної влади та місцевого самоврядування, організації та посадові особи підприємств обов'язково перевіряють, приймають рішення відповідно до чинного законодавства і виконують їх (або сприяють виконанню у межах своєї компетенції).

Відповідно до ст. 19 зазначеного вище Закону установи, підприємства, організації будь-якої форми власності, органи державної влади, місцевого самоврядування, об'єднання громадян, ЗМІ, а також їх керівники та інші

посадові особи, у межах визначених повноважень об'єктивно, всебічно і вчасно перевіряють подані заяви чи скарги. Якщо ухвалено рішення про обмежений доступ громадян до певної інформації складають мотивовану постанову щодо цього. Також, за запитом громадянина, його запрошують на засідання органу влади, котрий розглядає його звернення, заяву або скаргу. Органи державної влади та місцевого самоврядування скасовують або змінюють оскаржувані рішення відповідно до законодавства, якщо вони не відповідають чинному законодавству або іншим нормативним актам; вживають невідкладних заходів у межах своєї компетенції для припинення протиправних дій, що призводять до протиправних дій громадян, які звертаються; забезпечують відновлення прав громадян, які були порушені, та ефективно реалізовувати та застосовувати їх або рішення за скаргою; у письмовій формі інформують громадян про результати розглядц звернення, перевірки фактів, які викладені в заяві чи скарзі, суть прийнятого рішення; вживають заходів для відшкодування матеріальних збитків відповідно до встановленого законом порядку, якщо вони були завдані громадянину внаслідок порушення його прав чи законних інтересів; вирішують питання про відповідальність осіб, з вини яких сталися порушення; на прохання громадянина не пізніше як за місячний термін доводять зміст прийнятого рішення до відома відповідного органу місцевого самоврядування, об'єднання громадян, трудового колективу за місцем мешкання громадянина. Коли це необхідно, а також за наявності такої можливості, розгляд звернень, скарги чи заяви громадянина може делегуватися посадовій особі або підрозділу, які уповноважені здійснювати цю роботу в межах чинних бюджетних асигнувань.

Згідно з установленими процедурами, звернення громадян розглядаються вповноваженими органами та вирішуються за суттю впродовж одного місяця з їх надходження. Ті, що не потребують додаткового вивчення, вирішуються впродовж п'ятнадцяти днів від моменту їх отримання. У випадках, коли неможливо вирішити питання, порушене у зверненні, керівник підприємства, установи чи то організації встановлює необхідний термін для подальшого розгляду й інформує про це заявника. Важливо відзначити, що загальний термін

вирішення всіх питань, які викладені у зверненні чи скарзі, не має бути більшим ніж 45 днів. У випадку обґрунтованої письмової вимоги громадянина, термін розгляду може бути скорочено. Особливий пріоритет у розгляді мають звернення громадян, які користуються пільгами, визначеними законодавством.

У разі невиконання державними органами, органами місцевого самоврядування та їх посадовими особами, підприємствами, установами, організаціями (незалежно від форм власності), об'єднаннями громадян, керівниками та посадовими особами громадських організацій вимог щодо розгляду заяв чи скарг відповідно із законодавством щодо регулювання порядку звернення громадян створюють відповідальність.

Відповідно до статті 24 Закону особи, які порушують це законодавство, несуть цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність згідно з чинним законодавством України. Основні положення щодо цивільно-правової відповідальності посадових осіб за порушення законодавства про звернення громадян містить Закон України «Про звернення громадян».

Згідно зі статтею 25 вищезазначеного закону органи чи посадові особи, які приймають неправомірні рішення щодо задоволення звернень громадян, зобов'язані відшкодувати йому завдані матеріальні збитки, що пов'язані із поданням і розглядом скарги, обґрунтовані витрати, які заявник поніс у зв'язку з виїздом для розгляду справи на вимогу відповідного органу, а також втраченим за цей час заробітком. Спори щодо стягнення цих витрат вирішуються в судовому порядку.

Згідно з чинним законодавством, громадянин, за його вимогою і відповідно до встановленого порядку, може отримати компенсацію моральних збитків, що виникли внаслідок неправомірних рішень органу публічної влади або посадової особи такого органу під час розгляду відповідного звернення чи скарги. Розмір компенсації моральних (немайнових) збитків, виражений у грошовому еквіваленті, визначається судовим рішенням.

Аналіз судових рішень з відшкодування моральних збитків за випадками порушення вимог законодавства про звернення громадян демонструє, що

«довести моральні збитки громадянам вкрай складно і часто суди відмовляють в задоволенні таких позовів або задовольняють позови частково та без належного обґрунтування»[58].

Існують й інші нормативні акти, які регламентують відповідальність різних посадових осіб органів влади за недотримання вимог законодавства щодо звернення громадян (ст. 23; 1167; 1173; 1174; 1176 Цивільного Кодексу України, а також Закон України «Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянинові незаконними діями органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органів досудового розслідування, прокуратури і суду»[58] № 266/94-ВР від 1 грудня 1994 року та інші.

Ст. 212<sup>3</sup> Кодексу України «Про адміністративні правопорушення» визначено адміністративну відповідальність за порушення права на звернення. Згідно з пунктами 7-8 зазначеного документа, незаконна відмова у прийнятті та розгляді звернень, а також інші порушення Закону України «Про звернення громадян», тягнуть за собою штрафом у розмірі від 25 до 50 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. У випадку повторного скоєння такого правопорушення впродовж року після адміністративного стягнення за той самий факт на посадову особу накладається штраф у від 60 до 80 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, чи від 20 до 30 годин громадських робіт.

На думку експертів «таке покарання є достатньо м'яким за порушення права особи на звернення. Крім того, аналіз судової практики свідчить про те, що визнання особою своєї вини чи відсутність у справі компрометуючої чи іншої негативного характеру інформації на думку суду є обставиною, яка пом'якшує або взагалі скасовує відповідальність. При цьому, жоден із суддів не дійшов висновку, що невиконання вимог закону про звернення громадян порушує Конституцію України та законодавство про звернення та має бути обставиною, яка обтяжує відповідальність з огляду на окреслені порушення прав і законних інтересів особи»[32,с.59].

Регламентація кримінальної відповідальності за порушення органами влади чи посадовими особами вимог законодавства України про звернення

громадян міститься у Розділі XVII Кримінального кодексу України у статті «Злочини у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг»[26]. Проаналізувавши санкції за конкретні злочини за статтями, спеціальні процедури доказування таких злочинів, численні факти, за якими порушуються кримінальні справи, і подальше переведення лише одного офіцера або офіцерів на іншу посаду, виникла необхідність змінити цю систему покарання за квазізлочини та запровадити норми щодо звільнення працівників, несумісних із займаною посадою.

Ефективний засіб захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, а також прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин є запобігання можливим правопорушенням з боку державних органів різного рівня управління, їхніми посадовими і службовими особами та іншими суб'єктами у владних управлінських функціях на основі законодавства, включаючи виконання делегованих повноважень, до таких засобів відноситься використання адміністративного позову.

Проте, незалежно від рішення суду у справі чи справах, після набрання рішенням законної сили особа має повторно звернутися до того самого органу, його посадових чи службових осіб для повторного розгляду скарги, оскільки адміністративний суд не має повноважень від імені державного органу, органи місцевого самоврядування, їх посадові чи службові особи, підприємства, установи, організації, об'єднання громадян (незалежно від форм власності) приймають відповідні рішення. Якщо перелічені особи не відсторонені від жодного з вищезазначених видів обов'язків, вважається, що постанова адміністративного суду не примусить їх виконувати свої обов'язки. В результаті людина буде продовжувати тинятися, прагнучи захистити свої права і свободи.

Враховуючи викладене, визнали за необхідне не змінювати порядок розгляду звернень громадян, а посилити відповідальність посадових і службових осіб за порушення законодавства України про звернення громадян. Зокрема, вважаємо за доцільне доповнити Закон України «Про звернення громадян» відповідним змістом:

У разі порушення вимог Закону України «Про звернення громадян» та встановлення в судовому порядку цього факту посадова або службова особа автоматично звільняється із займаної посади без подальшого права обіймати такі посади в органах державної влади та місцевого самоврядування, зокрема керівні посади на підприємствах, в установах, організаціях, об'єднаннях громадян, засобах масової інформації.

Підігриває науковий інтерес до зазначеної нами проблеми «значний масив справ, які розглядаються в судах з приводу порушення законодавства про звернення громадян. Приміром, трапляються непоодинокі випадки ненадання або неповного надання відповіді на звернення осіб міськими радами; бездіяльність прокуратури щодо ненадання відповіді на звернення»[44]; створення перешкод в «отриманні належної письмової відповіді на звернення посадовими особами центрального Відділу державної виконавчої служби»[45] тощо.

### 2.3. Сучасний стан співпраці інститутів громадянського суспільства з органами державної влади регіонального рівня та органами місцевого самоврядування в Україні

Важливим кроком у розвитку громадянського суспільства в Україні є Указ Президента України «Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки», виданий 7 вересня 2021 року, у якому йдеться про те, що «діяльність держави має ґрунтуватися на підході жодних рішень для громадянського суспільства без громадянського суспільства» та співпраці органів державної влади, органів місцевого самоврядування та інститутів громадянського суспільства»[36]. На сьогоднішній день процес становлення громадянського суспільства в Україні ще триває, хоча за останні два роки він, на нашу думку, зазнав значних змін і трансформацій: масштабне горе та національна ідея збереження й відновлення України

надзвичайно міцно згуртували суспільство і привели до породження неймовірної кількості різноманітних громадянських інституцій, які стали на варті свого життя і життя країни в цілому. Найбільш активну соціальну позицію демонструють організації, що скеровують діяльність на інші об'єкти поза межами реалізації власних інтересів – правозахисні групи, благодійні організації, фонди, громадсько-політичні рухи та асоціації тощо. Поява територіальної оборони, сплеск волонтерської діяльності, збори коштів для ЗСУ – усе це безумовно вказує на надзвичайно високий потенціал інститутів громадянського суспільства в Україні. Але для того, щоб українське суспільство не пережило нинішній сплеск громадської активності марно, потрібне не лише прагнення окремих ОТГ, а й політична воля держави стимулювати ініціативи та надавати підтримку українському суспільству. Прагнення громадян, стимулювання згуртованості та солідарності, виховання почуття приналежності та громадської відповідальності в соціальному та національному розвитку, запровадження реальних, а не декларативних механізмів взаємодії, обмежених бюрократичними перепонами, створення умов для громадського контролю за діяльністю державних інституцій – неповний перелік завдань, які має поставити перед собою уряд та органи місцевого самоврядування.

Ю. Шайгородський зазначає на тому, що в Україні динамічний розвиток інституцій громадянського суспільства передбачає не лише розвиток його інституційно-організаційних форм, а й формування нових смислів і на цій основі реалізацію політики, спрямованої на формування громадянського суспільства. Важливою умовою є істотна зміна ціннісно-сміслової орієнтації громадян, тобто формування громадянськості. Але, як зазначає автор, на її формування в Україні вплинуло багато «гальмівних» факторів. Зокрема, по-перше, негативне ставлення породив багатий досвід діяльності формальних «інститутів громадянського суспільства», які діяли за радянським зразком у вигляді різноманітних «профспілок», «добровольчих формувань», «профспілок» тощо. По-друге, активне використання державою інститутів громадянського суспільства для легітимізації власних дій/бездіяльності, приховування

корупційних схем та досягнення власних цілей у масовій свідомості часто асоціюються з нинішніми громадськими організаціями. Таке ж ставлення до громадських міжнародних фондів, які діють у рамках грантових програм, які не завжди пов'язані з наявними суспільними потребами. Така активність інституцій громадянського суспільства створює хибне враження, а отже, не викликає довіри та впевненості в їхній здатності та бажанні діяти ефективно в інтересах суспільства. Крім того, сплеск волонтерської та благодійної діяльності під час війни в Україні породив безліч шахрайських організацій, які видають себе за законні благодійні організації. Ці фальшиві благодійні організації часто використовують тактику психологічного маніпулювання, як-от термінові звернення та емоційні історії, щоб змусити людей пожертвувати гроші, які ніколи не йдуть на заплановану мету. Вони також можуть використовувати назви, схожі на назви справжніх благодійних організацій, щоб заплутати потенційних жертводавців. Важливо дослідити та перевірити легітимність благодійної організації, перш ніж робити будь-які пожертви. Це можна зробити, перевіривши статус реєстрації благодійної організації у відповідних органах і переглянувши її фінансову звітність, щоб побачити, як використовуються кошти.

На сьогоднішній день в Україні створено й працює чимало міжнародних та всеукраїнських громадських та благодійних організацій, фондів, фундацій, які сприяють не лише розвитку громадянської активності суспільства, а й дають можливість різним установам та підприємствам отримувати від них певний матеріальний зиск.

Громадські організації є важливою складовою громадянського суспільства. Серед численних громадських організацій в Україні основними можна назвати соціально-культурні громадські об'єднання, профспілкові об'єднання, соціально-економічні об'єднання, благодійні організації, творчі спілки, різноманітні асоціації, спілки споживачів та підприємців тощо. Ці об'єднання, незважаючи на суттєві відмінності в організації та формах діяльності, мають багато спільних ознак, які дозволяють об'єднати їх разом. По-перше, їхня діяльність не спрямована на отримання прибутку; по-друге,

політична діяльність не є їх основною ціллю діяльності (як наприклад в політичних партіях), з іншого боку часто вони мають значний вплив на процес прийняття рішень на національному рівні (наприклад, Асоціація міст України, Українські промисловці, Спілка підприємців, Федерація незалежних профспілок України та ін.). Політична діяльність громадських організацій не є метою, а лише засобом досягнення певних цілей. Крім громадських організацій, які пройшли встановлені державою законодавчі процедури, є також деякі спортивні організації, які не мають чітких вимог до членства.

Громадські організації зосереджують величезний інтелектуальний потенціал і здійснюють значний ідеологічний вплив на всі сфери суспільного і національного життя. Водночас, що дуже важливо, в умовах розвитку громадських організацій виникають перешкоди для домінування вузькокласових, націоналістичних чи кланових ідеологій. За таких умов ідеологічні орієнтири суспільства полягають у реалізації нормативних актів загальносоціального характеру. У розвитку демократичних суспільств громадські організації відіграють роль заміника державної влади. У переважній більшості випадків ця альтернатива не має відверто конфронтаційного характеру, тобто забезпечує стабільність з одного боку та поступальний розвиток суспільства з іншого.

Коли з різних причин певні сфери суспільного життя або не отримують уваги з боку держави, або підлягають недостатньому контролю з боку держави, громадські організації різними ресурсами (зокрема, фінансовими/матеріальними) забезпечують процес оптимізації функцій соціальних інститутів. Серед них нині вирішальними є благодійна діяльність, підтримка найменш захищених верств суспільства, міжнародні відносини, науково-просвітницька робота тощо. Правозахисні неурядові організації особливо важливі в контексті взаємодії з державою. Вони мають забезпечити громадський контроль за дотриманням прав людини, насамперед державою. Водночас громадські організації відіграють дедалі активнішу роль у підтримці демократичних процесів. Обсяги фінансування різноманітних благодійних та

освітніх проектів збільшуються з кожним роком. Наприклад, особливо активний у цьому плані фонд «Відродження», який фінансує низку проектів, спрямованих на формування громадянського суспільства в Україні.

На сьогоднішній день найбільш популярними громадськими організаціями/фондаціями та благодійними фондами є «UNICEF», «Caritas Ukraine», «EdCamp Ukraine», «Save the Children», «Данська рада у справах біженців», «Ла Страда – Україна», «Фонд Кличка», БО «Фонд Ріната Ахметова», міжнародна агенція «USAID», Фонд Олени Зеленської тощо. Окрім цього, утворюють різноманітні організації на регіональному рівні, такі як «Спілка ветеранів АТО», «Ліга ділових жінок», «Молодь Сходу України», «Наше Відродження – Донбас Україна», «Добропільський центр молоді «ДОБРО» і под.

Отже, сучасна правова держава «не може існувати без розвиненого громадянського суспільства, як і громадянське суспільство не може бути ефективним без регулюючого впливу держави та без певного доступу до державних структур і впливу на управлінські рішення»[3].

Громадський або «третій» сектор включає групу неурядових організацій, які утворюють «кістяк» громадянського суспільства. Сьогодні сфера діяльності українських громадських об'єднань є досить широкою і поширюється на всі сфери суспільного життя.

Закони України «Про громадські об'єднання», «Про звернення громадян», «Про благодійну діяльність та благодійні організації», «Про відкритість використання публічних коштів», «Про доступ до публічної інформації» та інші створюють відпрацьований на рівні держави механізм подання електронних петицій дають підстави стверджувати, що в Україні створено всі умови для ефективного та відкритого функціонування інститутів громадянського суспільства.

Механізм реагування на скарги, звернення чи пропозиції громадян, передбачений Законом України «Про звернення громадян України», унеможлиблює бездіяльність органів місцевого самоврядування, органів державної влади, їх посадових осіб щодовраховання думки особи чи групи осіб,

будь то громадські організації, оскільки вони зобов'язані перевіряти положення у зверненнях, приймаючи рішення відповідно до чинного законодавства та забезпечуючи їх дотримання згідно з нормами Закону «Про звернення громадян». Ст. 212-3 Кодексу України «Про адміністративні правопорушення» встановлено, що «незаконна відмова у прийнятті та розгляді звернень та інші порушення Закону України «Про звернення громадян» тягне за собою накладення на посадових осіб штрафу»[61].

Водночас у суспільстві існує й індивідуальне негативне ставлення до громадських організацій, причиною чого є багатий досвід функціонування різних форм формальних «інститутів громадянського суспільства» радянського зразка, а також їх використання владою на державному чи регіональному рівнях для легітимації власних дій або бездіяльності та просування корупційних схем та досягнення власних цілей.

На сьогоднішній день процес становлення громадянського суспільства в Україні ще триває, хоча за останні два роки він, на нашу думку, зазнав значних змін і трансформацій: масштабне горе та національна ідея збереження й відновлення України надзвичайно міцно згуртували суспільство і привели до породження неймовірної кількості різноманітних громадянських інституцій, які стали на варті свого життя і життя країни в цілому.

## РОЗДІЛ 3.

### ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ УЧАСТІ ІНСТИТУЦІЙ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА У ФОРМУВАННІ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

3.1. Сприяння більш ефективній участі інституцій громадянського суспільства у процесах прийняття публічно-управлінських рішень в Україні

Постійна робота над удосконаленням механізмів прийняття та реалізації управлінських рішень, зокрема забезпечення їх публічності є надзвичайно важливим чинником для забезпечення прозорості та верховенства права під час військового конфлікту і не тільки. Якщо проаналізувати бачення українських науковців і рекомендації різних міжнародних партнерів, наявні стратегії можна об'єднати у декілька магістральних напрямів.

Перш за все мова йде про діджиталізацію процесів надання адміністративних послуг і ведення електронного документообігу. Зараз Україна має один з масштабніших секторів інвестицій – цифрова інфраструктура. «Це робиться з метою забезпечення легкого доступу до адміністративних рішень, документів та інформації онлайн, які не становлять державну таємницю. Однією з рекомендацій міжнародних партнерів щодо забезпечення публічності під час війни є створення зручних вебсайтів та платформ, на яких громадськість матиме доступ до офіційних документів та інформації про рішення, включаючи оновлення в режимі реального часу щодо критичних питань під час війни»[21, с.14].

Ще один керунок – «розвиток у країні заходів, передбачених Цілями сталого розвитку з метою реалізації політики відкритих даних та свободи інформації»[5, с.13]. За виключенням напрямів пов'язаних із засобами та діяльністю сил оборони України, «держава на всіх рівнях має сприяти принципам

відкритих даних, щоб державні дані та інформація були легкодоступними для громадськості в машинозчитувальних форматах. Також мова йде про вдосконалення законодавства про свободу інформації, щоб громадяни і ЗМІ мали право запитувати й отримувати публічну інформацію негайно, особливо на рівні місцевого самоврядування»[1, с. 31-32].

Для втілення перелічених заходів необхідно інформувати та навчати громадськість, щоб вона чітко розуміла, що таке «публічна інформація», яка інформація є вільною, а яка – з обмеженим доступом. У разі можливих заходів пропонується: «започаткувати інформаційні кампанії для інформування громадськості про її права на доступ до інформації та участь у процесах прийняття рішень; проводити навчальні програми для управлінців щодо важливості прозорості та їхньої ролі у впровадженні практики відкритого урядування»[16; 20].

Розбудова громадянської освіти має ключове значення для демократичних країн світу, адже вона спрямована на розвиток у підростаючого покоління активної громадянської позиції, усвідомлення себе частиною громади та держави в цілому. Важливо, щоб така освіта запроваджувалась не лише впродовж класичного навчання за рахунок громадянської та історичної освітньої галузі, а й шляхом залучення дітей та молоді до регіональних та всеукраїнських проєктів, тренінгів, конкурсів, групових навчань. Не менш важливою складовою у цьому процесі є підготовка кваліфікованих фахівців, залучення до навчання юристів, адвокатів, суддів і педагогів, обізнаних у нормативно-правових регулюваннях держави. Діти мають чітко розуміти, до якої служби та в який спосіб можуть звернутися у разі порушень їхніх прав або для надання пропозицій щодо покращення роботи різних інстанцій чи громади.

У контексті навчання дітей і дорослих ключова роль, безумовно, належить Уряду, який має сприяти й заохочувати надання грантів та фінансової підтримки неприбутковим організаціям, що представляють інтереси громадян, а також залучати міжнародні представництва задля розвитку громадянської просвіти. Так неурядові організації можуть розробляти і впроваджувати освітні програми,

які доповнюють шкільні, надаючи додаткові можливості для вивчення громадянських цінностей, прав людини, рівноправ'я та громадської участі. Неурядові організації можуть проводити навчання для вчителів та викладачів з методик та стратегій викладання громадянської освіти. Це сприятиме підвищенню кваліфікації педагогічної спільноти та покращенню якості громадянської освіти в закладах.

Неурядові організації можуть встановлювати партнерство із закладами освіти на різних рівнях, сприяючи обміну ресурсами та досвідом, а також ініціювати та підтримувати різноманітні громадянські проекти та ініціативи, які залучають учнів та педагогів до активної участі в громаді.

З метою дотримання принципів публічності у взаємодії органів влади та інституцій громадянського суспільства не можна ігнорувати такий механізм взаємодії як громадські консультації. У цьому випадку введення воєнного стану не є підставою для їх скасування. Для успішності громадських консультацій у військовий час у процесі прийняття рішень, не пов'язаних з військовими операціями, необхідно адаптувати існуючі механізми публічних консультацій, активно використовувати цифрові інструменти, громадські зустрічі та громадські консультативні комітети для збору думок і відгуків за допомогою голосування в застосунку «Дія».

Шляхом посилення ролі незалежних наглядових органів, таких як омбудсмени чи антикорупційні органи (НАЗК, АРМА), можна запровадити систему незалежного нагляду та підзвітності як невід'ємну частину забезпечення відкритості прийняття публічних адміністративних рішень, нагляду за адміністративними рішеннями. -виготовлення під час війни Чи є корумповані елементи. Інституції громадянського суспільства та засоби масової інформації також можна заохочувати до розслідування та звітування про сумнівні дії та рішення уряду. Зазначені механізми можуть уже не виглядати новими, але адаптація вже розроблених алгоритмів дій до нових умов за підтримки існуючих інституцій може дати хороші результати [21,с.17]. З цією метою, на думку експертів, необхідно «переглянути та оновити відповідне

законодавство та нормативні акти для підвищення прозорості та підзвітності; розглянути можливість ухвалення спеціальних законів, які стосуються вимог публічності під час війни. Зазначені заходи були актуальні як на початку війни в 2014 році»[15, с.20], так і зараз.

Не менш важливим є питання захисту викривачів від порушення різноманітних вимог щодо оприлюднення рішень державного управління, які можуть містити корупційні елементи. Це необхідно, щоб спонукати людей повідомляти про неправомірну поведінку чи корупцію, не боячись помсти. Наразі в Україні прийнято закони та інші нормативно-правові акти щодо захисту викривачів та створено канали для повідомлення конфіденційної інформації державним службовцям та громадянам. З іншого боку, така поведінка не вважається моральною більшістю суспільства і її слід дотримуватися. Іншими словами, потрібно його популяризувати.

Умови війни не ліквідовують, а навпаки, посилюють вимогу до органів влади звітувати про свою діяльність. Регуляторна звітність та обмін інформацією є дуже важливими, вимагаючи від органів влади регулярного звітування про свою діяльність (не лише результати, а й операційні процеси), бюджетні асигнування, суми та джерела доходів і витрат, процеси прийняття рішень тощо. В цьому контексті «вкрай важливим є ділитися інформацією з громадськістю про реакцію держави на війну та причини тих чи інших рішень»[6]. Це спонукатиме населення бути готовими до певних подій, в разі необхідності запобігти паніці та розчаруванням, самоорганізовуватися задля відстоювання власних інтересів.

Дотримання безпекових умов є невідомною складовою для здійснення діяльності у воєнних умовах, зокрема і що стосується забезпечення публічності та вдосконалення процесів прийняття державно-управлінських рішень. Додаткової відповідальності та складнощів для органів влади створюють стрімкі процеси діджиталізації та постійне розширення спектру адміністративних державних, що мають надаватися он-лайн. Тому забезпечення стабільного безперебойного Інтернет-зв'язку є нині однією з ключових потреб як

військового, так і цивільного життя в Україні. У свою чергу, від розпорядників публічної інформації (органів влади, установ, організацій тощо) вимагається «переконатися та гарантувати, що канали зв'язку безпечні для захисту конфіденційної інформації під час війни; навчити державних службовців та інших осіб, які від органу державної влади здійснюють розпорядження публічною інформацією, методам безпечного спілкування, щоб запобігти витокам і порушенням; сформувати в посадовців навички ефективно та прозоро передавати конфіденційну інформацію без шкоди для національної безпеки; збалансувати потребу в секретності (обмеженому доступі) в певних військових та оборонних питаннях із зобов'язанням щодо публічної прозорості в галузях забезпечення повсякденних управлінських рішень на територіях, де не ведуться активні бойові зіткнення»[21, с.21].

В умовах війни надзвичайно важливим є планування комунікацій в екстремальних та кризових ситуаціях, за надзвичайних подій. Повномасштабне вторгнення виводить цю вимогу на новий рівень якості та кількості. У сучасній Україні існують такі питання, як резервні канали зв'язку, перенесення термінів, місце і час публічних обговорень, доступ до носіїв інформації, публічні джерела інформації, способи оприлюднення управлінських рішень, способи забезпечення зворотного зв'язку між населенням. і влади. Воно має інше значення, ніж до 2022 року. Отже, для вдосконалення процесу прийняття публічно-управлінських рішень та забезпечення його відкритості необхідно розробити та впровадити план комунікації в кризових ситуаціях, щоб чиновники могли швидко та точно інформувати громадськість про ключові рішення, пов'язані з війною, надзвичайними ситуаціями. і події.

Досягнення прозорості та підзвітності в процесі прийняття рішень у державному управлінні під час війни є складним, але критичним для підтримки громадської довіри та забезпечення відповідності рішень уряду інтересам народу. Ці зусилля мають бути постійним зобов'язанням центральних і місцевих органів влади, інституцій громадянського суспільства у контексті розбудови відкритого та демократичного суспільства, навіть за часів війни.

Забезпечуючи соціальний діалог з ключових питань, участь громадян у процесах прийняття рішень є фундаментальною для функціонування та розвитку справжнього демократичного суспільства. Громадяни краще сприймають рішення і частіше довіряють своїм представникам, коли відчують, що вони здатні висловлюватися щодо важливих питань і рішень під час політичних дискусій.

В умовах дії воєнного стану Уряд України має «вживати всіх необхідних заходів задля забезпечення публічності фінансування Європейським Союзом діяльності заходів, на впровадження яких виділяються кошти. Заходи із забезпечення інформаційної взаємодії та обміну інформацією повинні відповідати змісту Посібника із забезпечення інформаційної взаємодії та публічності щодо зовнішніх дій ЄС, затвердженого та опублікованого Європейською Комісією»[17; 20].

Серед ключових принципів, обов'язкових для держав-членів Ради Європи ключове місце займає право громадян на волевияв та вплив на ухвалення та виконання важливих рішень, які їх стосуються, або на вибір шляхів розвитку громади. Тому життєво важливо, щоб громадяни та неурядові організації брали участь в управлінні громадськими справами. З метою допомоги державам-членам ЄС забезпечити участь громадян і неурядових організацій в управлінні публічно-управлінськими справами, Радою Європи було розроблено стандарти. У 2017 році Комітет міністрів РЄ ухвалив «Керівні принципи участі громадян у прийнятті політичних рішень», а в 2018 році – «Рекомендації CM/Rec(2018)4 щодо участі громадян у місцевому громадському житті та CM/Rec(2018) 11 про необхідність посилення захисту та просування простору громадянського суспільства в Європі»[69,с.125].

Стандарти Ради Європи та інших міжнародних організацій покликані забезпечити розвиток законодавства та сприятливе середовище для розбудови засад громадянського суспільства, створення та сприяння діяльності об'єднань, формування належних умов для їх діяльності та подальшого діяльності з метою досягнення своїх цілей. Важливість участі неурядових організацій у процесах

публічного врядування на всіх рівнях визнана та підкреслена «Спільною Рекомендацією CM/Rec(2007)14 Комітету міністрів державам-членам щодо правового статусу неурядових організацій у Європі» від 2015 року [69,с.132].

Отже, достатня та всебічна поінформованість громадськості про адміністративно-політичні процеси, які відбуваються в державі, громадська діяльність, участь у процесі прийняття управлінських рішень, інші складові принципу відкритості здійснення повноважень є ознаками стабільної демократичної держави. Україна обрала такий шлях розвитку ще в 2014 році. Крім того, вищезазначені процеси набувають все більшого значення в суспільстві під час війни, вони важливі: для уникнення паніки серед населення; підвищення довіри до представників влади; запобігання поширенню неправдивої інформації та негативним інформаційно-психологічним впливам на населення тощо. З іншого боку, передчасне або некоректне надання певних типів інформації може завдати шкоди національним інтересам. Тому вдосконалення процесу прийняття управлінських рішень, особливо забезпечення відкритості управлінських рішень, є вимогою часу.

### 3.2. Розвиток механізмів залучення інституцій громадянського суспільства до процесів повоєнної відбудови України

Відповідно до даних, отриманих упродовж національного опитування, яке було проведено за ініціативою Національного демократичного інституту на початку 2023 року, встановлено, що близько 80% респондентів готові взяти участь у післявоєнному відновленні України. Отже, з огляду на це, вкрай необхідно залучати громадянське суспільство до процесу розбудови країни у широкому розумінні слова. Це передбачає створення умов для активної участі представників місцевих громад, волонтерів, місцевих благодійних організацій, незалежних засобів масової комунікації, неурядових організацій, філантропів,

бізнес-представництв, соціальних підприємств, освітніх закладів та релігійних установ у житті громади та регіону в цілому.

Розглядаючи питання відновлення України та активізації участі громадянського суспільства, важливо враховувати конкретні ролі, які можуть виконувати об'єднання громадян у кожному з шести напрямів відновлення: людський капітал, інституції, економіка, інфраструктура, відродження громад та охорона довкілля.

Для забезпечення максимальної ефективності процесу відновлення на рівні країни та окремих регіонів необхідно створити робочі групи з участю представників органів громадського суспільства. Вони будуть працювати над розробкою надійної системи залучення громадянського суспільства, яка визначатиме механізми залучення громадянського суспільства як під час, так і після війни. Обрані механізми будуть залежати від викликів і ризиків, що виникають у кожному секторі відновлення. У перспективі, поки в Україні перебуває в режимі воєнного стану, зазначені механізми можуть включати створення постійних громадських дорадчих офісів з питань відновлення при урядових міністерствах. Також необхідно впроваджувати громадський контроль та цифрові портали для моніторингу прогресу та доброчесності в реалізації проєктів з відновлення регіонів у режимі реального часу, а також для повідомлення про можливі випадки шахрайства.

Відповідно до рішення Міжнародної конференції з відновлення України, яка була організована урядами Сполученого Королівства й України у червні 2023 року, необхідно вдосконалити та запровадити систему державного інвестування, що відповідає принципам, затвердженим Рекомендаціями ОЕСР про ефективність державних інвестицій на всіх шаблях управління (особливо залучення стейкхолдерів), зокрема міжнародному досвіду постіндустріальної регенерації та відбудові середовища після техногенних і природних катастроф.

На рівні Офісу Президента необхідно розглянути можливість призначення спеціального експерта зі зв'язків з громадськістю. Запровадження такої ініціативи сприятиме встановленню ефективних відносин з громадським

представництвом, дасть можливість встановити зворотний зв'язок і сприятиме розвитку співпраці. Це також сприятиме подоланню поширеного в суспільстві уявлення про відсутність у вищого керівництва України волі взаємодіяти з громадянським сектором.

На регіональному й державному рівнях доцільно розробити стратегії для ефективної підтримки та належного стимулювання громадської участі у відновленні вищезазначених напрямів. Важливо врахувати можливий ризик втоми, виснаження та розчарування серед населення, зокрема при тривалій міграції з України. Зважаючи на величезний масштаб завдань з відновлення, існує потенційна загроза втрати віри в себе серед вже виснажених людей, що може призвести до втрати позитивного впливу на розвиток регіонів і окремих громад після закінчення конфлікту. Органам громадського суспільства слід активно застосовувати методи щодо вивчення думки громадян і розуміння їхніх потреб, адже ці аспекти визначатимуть успішність формування єдності в громадах, постраждалих від збройної агресії. Для забезпечення успішного відновлення важливо, щоб люди ставали ініціаторами та безпосередніми реалізаторами змін, а не ставали виконавцями готових рішень, що надійшли «зверху».

Громадянське суспільство може сприяти розвитку можливостей для проведення ефективних громадських консультацій у всіх регіонах України. Здобутки та невдачі в українському контексті можна використовувати як цінні уроки, зокрема, можна взяти до уваги досвід Програми сприяння громадській активності «Долучайся!» (USAID Engage). На міжнародному рівні мережа «Participedia» пропонує цікаві інструменти для налагодження діалогу з громадськістю.

У тих регіонах, де безпечна ситуація дозволяє, державні та місцеві органи влади повинні організувати зібрання громад, сповіщення ЗМІ щодо свого бачення майбутнього України. Такі форуми слугуватимуть місцем для планування відновлення країни та обговорення ролі міст, громад і громадян у цих процесах. Інноваційна цифрова інтерактивна платформа, у якій буде

візуалізовано Національний план відновлення, стане дієвим механізмом у підвищенні обізнаності населення в питаннях відбудови країни та мотивуватиме кожного і кожна взяти безпосередню участь у цьому процесі. Особливо, на нашу думку, це буде цікаво для молоді, яка зможе втілювати свої креативні ідеї в життя.

Залучення міжнародних інвестицій та партнерів також сприятиме розбудові зазначених нами шести напрямів – людський капітал, інституції, економіка, інфраструктура, відродження громад, довкілля. Так, у червні 2022 року Прем'єр-міністр України Д. Шмигаль представив «План Маршалла» повоєнної відбудови України, який експерти оцінюють обсягом 750 млрд доларів. Планується залучення грантів і позик від міжнародних організацій та країн-партнерів. Іншими джерелами мають бути інвестиції приватного сектора та позабюджетні внески приватних осіб і компаній, запрошення країн світу до безпосередньої участі у відновленні України. У відновленні Луганської області братимуть участь Чехія, Фінляндія та Швеція. Швейцарія відбудує Одеську область, Ірландія – Рівненську, Німеччина – Чернігівську, Канада – Сумську, США та Туреччина – Харківську, Бельгія – Миколаївську, Швеція та Нідерланди – Херсонську, Норвегія – Кіровоградську, Австрія – Запорізьку, Польща та Італія – Донецьку [2].

З огляду на це передбачається, що у воєнний та повоєнний періоди в Україні можуть з'явитися нові міжнародні партнери та інвестори, котрі допомагатимуть нашій країні у поновленні різних галузей. Для посилення відповідальності та підзвітності партнери України мають інвестувати в проекти, які сприяють колективному контролю на всіх рівнях, починаючи з громад, за державними закупівлями, залученням приватного сектору до реконструкції та якістю реалізації проектів, а також їх екологічністю.

Для вдосконалення механізмів участі інституцій громадянського суспільства у формуванні та реалізації регіональної політики необхідно:

- Продовжити роботу у напрямі цифровізації адміністративних послуг та документообігу на всіх рівнях державної влади та в органах місцевого самоврядування.
- Вдосконалення законодавчих норм щодо гарантування свободи інформації задля того, щоб для громадян, їх об'єднань, ЗМІ тощо була доступна публічна інформація швидко та зручно, особливо на рівні місцевого самоврядування.
- Започаткування інформаційної кампанії з метою інформування громадськості щодо прав на доступ до публічної інформації, участі у процесах прийняття управлінських рішень; розробка та здійснення навчальних програм для громадян та управлінців про важливість дотримання принципу прозорості в управлінні та їхньої ролі у відкритому врядуванні.
- Запровадження механізму громадських консультацій, зокрема публічні зустрічі та консультативні ради громадян, голосування в застосунку «Дія», щоб збирати коментарі та відгуки.
- Заохочувати інститути громадянського суспільства та ЗМІ розслідувати та повідомляти про дії та рішення уряду, які викликають сумніви або суперечать інтересам громадян.
- Захист викривачів від різноманітних вимог щодо розкриття публічно-управлінських рішень, які можуть містити корупційні елементи.
- Посилити роль незалежних наглядових органів, таких як омбудсмени чи антикорупційні агентства (НАЗК, АРМА), щоб контролювати наявність елемента корупції у прийнятті адміністративних рішень під час війни.
- Регулярне звітування про діяльність органу влади (включаючи не лише результати, а й операційні процеси), бюджетні асигнування, суми та джерела доходів і видатків, процеси прийняття рішень тощо.
- Гарантування безпечного зв'язку як у військовому, так і в цивільному житті країни в умовах стрімкої діджиталізації.

- Розробка та впровадження планів комунікації у кризових ситуаціях з метою прийняття ефективних публічно-управлінських рішень та забезпечення їх публічності.

Для того, щоб післявоєнний процес в Україні був максимально ефективним на національному та різних регіональних рівнях, необхідно створити робочі групи за участю представників громадських інститутів для розробки надійних програм. Громадянське суспільство бере участь у системах сфер відновлення: людський капітал, інституції, економіка, інфраструктура, відроджені громади, довкілля. Зокрема, необхідно забезпечити, щоб члени місцевої громади, незалежні ЗМІ, НУО, волонтери, місцеві благодійні організації, філантропи, бізнес-асоціації, соціальні підприємства, навчальні заклади та релігійні установи відігравали значущу роль.

На рівні Офісу Президента необхідно розглянути можливість призначення спеціального експерта зі зв'язків з громадськістю. Запровадження такої ініціативи сприятиме встановленню ефективних відносин з громадським представництвом, дасть можливість встановити зворотний зв'язок і сприятиме розвитку співпраці. Це також сприятиме подоланню поширеного в суспільстві уявлення про відсутність у вищого керівництва України волі взаємодіяти з громадянським сектором.

## ВИСНОВКИ

У кваліфікаційній роботі сформовано ряд теоретичних, методичних і практичних положень щодо механізмів забезпечення участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації регіональної політики та формулюванні пропозицій щодо їх розвитку відповідно до потреб повоєнної України. Основні результати дослідження знайшли відображення у висновках і пропозиціях в контексті визначених у роботі мети і завдань.

1. Проаналізовано принципи і детермінанти участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації регіональної політики, серед яких ми виділяємо: принцип партнерства, який передбачає обмін інформацією, діалог та спільну взаємодію органів державної влади та місцевого самоврядування у процесі прийняття та реалізації регіональних стратегій та рішень; принцип нормативності, який полягає у правовому захисті інститутів громадянського суспільства з боку держави задля гармонійного, конкурентоспроможного та різнобічного розвитку суспільства за інтересами та вподобаннями; принцип взаємообумовленості, який розглядає інститут громадянського суспільства і державу як такі у неподільній єдності: політична та громадська діяльність/активність громадян є доказом розвиненого громадянського суспільства, а громадянське суспільство є основою справжньої демократії. Рівень політичної культури громадянського суспільства визначає тип існуючого режиму, а він буває тоталітарним, авторитарним і демократичним.

2. Порівняно світовий досвід розвитку механізмів участі інститутів громадянського суспільства в реалізації регіональної політики з досвідом України і з'ясовано, що в розвинених демократичних країнах світу, зокрема і в Україні, відпрацьовано механізми звернення громадян до влади, створено умови для різнобічного та вільного розвитку громадських інституцій за рахунок створення громадських організацій, професійних спілок, груп за інтересами тощо, запроваджуються проекти сталого розвитку громад та держави в цілому з урахуванням громадської думки. У таких країнах, як США, Великобританія,

Фінляндія, Польща, Україна відпрацьовано механізми подання електронних петицій.

3. Досліджено стан та особливості функціонування інститутів громадянського суспільства в сучасній Україні. Так за останні два роки інститути громадянського суспільства в Україні значно зміцнили свої позиції з огляду на ідею збереження й відновлення країни після початку повномасштабного вторгнення. Національна згуртованість породила чисельні громадські об'єднання, волонтерські рухи, благодійні фундації, міжнародну співпрацю і допомогу.

Найбільшу соціальну активність в Україні мають організації, які спрямовують свою діяльність на інших, – благодійні організації та фонди, правозахисні групи, громадсько-політичні асоціації та рухи тощо. найбільш популярними громадськими організаціями/фундаціями та благодійними фондами є «UNICEF», «Caritas Ukraine», «EdCamp Ukraine», «Save the Children», «Данська рада у справах біженців», «Ла Страда – Україна», «Фонд Кличка», БО «Фонд Ріната Ахметова», міжнародна агенція «USAID», Фонд Олени Зеленської тощо. Окрім цього, утворено різноманітні організації на регіональному рівні, такі як «Спілка ветеранів АТО», «Ліга ділових жінок», «Молодь Сходу України», «Наше Відродження – Донбас Україна», «Добропільський центр молоді «ДОБРО» та інші.

Разом із тим простежується і непоодинокі негативне ставлення до громадських організацій, причиною чого є багатий досвід функціонування різних форм формальних «інститутів громадянського суспільства» радянського зразка, а також їх використання владою на державному чи регіональному рівнях для легітимації власних дій або бездіяльності та просування корупційних схем та досягнення власних цілей. Крім того, сплеск волонтерської та благодійної діяльності під час війни в Україні породив безліч шахрайських організацій, які видають себе за законні благодійні організації і часто використовують тактику психологічного маніпулювання, як-от термінові звернення та емоційні історії, щоб змусити людей пожертвувати гроші, які ніколи не йдуть на заплановану

мету. Вони також можуть використовувати назви, схожі на назви справжніх благодійних організацій, щоб заплутати потенційних спонсорів.

4. Визначено організаційно-правові та етичні засади функціонування інститутів громадянського суспільства в Україні. Закони України від 22 березня 2012 року № 4572-VI «Про громадські об'єднання», від 5 липня 2012 року № 5073-VI «Про благодійну діяльність та благодійні організації», від 13 січня 2011 року № 2939-VI «Про доступ до публічної інформації», 11 лютого 2015 року № 183-VIII «Про відкритість використання публічних коштів», 2 жовтня 1996 року № 393/96-ВР «Про звернення громадян», відпрацьований на рівні держави механізм подання електронних петицій дають підстави стверджувати, що в Україні створено всі умови для ефективного та відкритого функціонування інститутів громадянського суспільства.

Механізми реагування на скарги, звернення чи пропозиції громадян, передбачені Законом України «Про звернення громадян України» та іншими нормативно-правовими актами, унеможливають бездіяльність органів державної влади та місцевого самоврядування по відношенню до волевиявлення громадян, установ, організацій.

5. Визначено шляхи інтенсифікації залучення інституцій громадянського суспільства у формуванні та реалізації регіональної політики в контексті повоєнної відбудови України, які передбачають започаткування інформаційної кампанії з метою інформування громадськості про її права на доступ до інформації та участь у процесах прийняття рішень; проведення навчальних програм для управлінців щодо важливості прозорості та їхньої ролі у впровадженні практики відкритого урядування; запровадження механізму громадських консультацій, зокрема публічних зустрічей та консультативних рад громадян, голосування в застосунку «Дія» зі збором коментарів та відгуків; посилення ролі незалежних наглядових органів, таких як омбудсмени або антикорупційні агентства (НАЗК, АРМА), для моніторингу адміністративних рішень на відсутність корупційної складової під час війни; заохочення інституцій громадянського суспільства та засобів масової інформації на

розслідування та повідомлення про дії та рішення уряду, що викликають сумніви або суперечать інтересам громадян.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Акіліна О. В., Панченко А. Г. Формування регіональної політики в Україні / Державне управління: удосконалення та розвиток, 2021. URL: [http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/7\\_2021/34.pdf](http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/7_2021/34.pdf)
2. Андронов В.Є. Публічно-приватне партнерство як механізм становлення публічної влади в умовах змін. Публічне управління і адміністрування в Україні. Випуск 25, 2021. С. 13–17. URL: <http://pag-journal.iei.od.ua/25-2021>
3. Армашова В. О. Основи стратегічного планування розвитку об'єднаних територіальних громад. Розвиток територіальних громад в умовах децентралізації: правові, економічні та соціальні аспекти: зб. тез Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Миколаїв, 13–14 груд. 2018 р.). Миколаїв: МНАУ. С. 19–22.
4. Banaszak В. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz / В. Banaszak. Warszawa, 2018. Р. 378.
5. Білоус-Осінь Т. І. Структура адміністративно-правового статусу громадянина. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/15508/%D0%91%D1%96%D0%B%D0%BE%D1%83%D1%81-%D0%9E%D1%81%D1%96%D0%BD%D1%8C%20%D0%A2.%D0%86..pdf?sequence=1&isAllowed=y>
6. Бондаренко М. Соціальний капітал як основа розвитку громадянського суспільства / М. Бондаренко / Державне управління: теорія та практика, 2018. № 2. – URL: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej14/txts/Bondarenko.pdf>
7. Боровік Л.В. Державна інвестиційна політика розвитку сільського господарства. Науковий вісник Херсонського державного університету.
8. Херсон. 2018. Вип.29, Ч.2. С. 83-86.

9. Брайловський І. А. Стратегія забезпечення розвитку державноприватного партнерства в Україні: автореф. дис. ... д-ра екон. наук: 08.00.03. Чернігів, 2018. 40 с.
10. Бровко О. В. Регіональна політика та євро регіони / Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова, Випуск 30. 2021. URL: [https://enpuir.npu.edu.ua/bitstream/handle/123456789/36758/Brovko\\_90-97.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://enpuir.npu.edu.ua/bitstream/handle/123456789/36758/Brovko_90-97.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
11. Галецька Н. Регіональна політика та вимоги ЄС: що потрібно зробити Україні? / LexInform. Юридична думка в Україні. URL: <https://lexinform.com.ua/v-ukraini/regionalna-polityka-ta-vymogy-yes-shho-potribno-zrobyty-ukrayini/>
12. Господарський кодекс України від 16.01.2003 №436-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text>
13. Дергачова В. В., Кузнєцова К. О. Державно-приватне партнерство як інституціональний інструмент інвестування економіки країни. БізнесІнформ. 2018. № 1. С. 111–116.
14. Державна регіональна політика: децентралізація нерівностей? Cedos, 27.04.2021. URL: <https://cedos.org.ua/researches/derzhavna-regionalna-polityka-decentralizacziya-nerivnostej/>
15. Давимука С. А., Куйбіда В. С., Федулова Л. І. Тенденції розвитку нової регіональної політики ЄС. Регіональна економіка, 2019. №. 1. С. 76–87.
16. Державна регіональна політика: становлення та основні інструменти її подальшої реалізації / С. М. Бугай, З. О. Чернова // Науково-технічна інформація, 2007. № 1. С. 21–25.
17. Державна регіональна політика 2023: бути чи не бути? / Коаліція Реанімаційний Пакет Реформ, 24.01.2023. URL: <https://rpr.org.ua/news/derzhavna-regionalna-polityka-2023-butychy-ne-butychy/>
18. Державна регіональна політика та розвиток територій в умовах змін. Спеціально для об'єднаних громад / Децентралізація. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/1759>

19. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: Монографія / за ред. З.С. Варналія. – К.: НІСД, 2007. – 820 с.
20. Діденко Є., Цалко Т., Кирилко Н. Дослідження стану стратегічного потенціалу як визначальна вимога ефективного регіонального управління. Державне управління: удосконалення та розвиток, 2021. № 4. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=2044>
21. Електронні петиції: як покращити життя в місті у два кліки / Інтент. 19.12.2018. URL: <https://intent.press/publications/society/2018/elektronni-petitsiyi-iaak-pokrashchiti-zhittia-v-misti-u-dva-kliki/>
22. Єлагін В. Про сутність поняття «соціальний капітал» та його роль у процесі розбудови соціальної держави / В. Єлагін // Актуальні проблеми державного управління, 2018. № 1. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-Book/арби/2011-1/бос/1/05.pdf>.
23. Загорський В. С. Державне управління в системі формування і реалізації регіональної політики в сучасних умовах / Регіональна економіка 2016, №3. URL: [https://re.gov.ua/re201603/re201603\\_019\\_ZahorskyyVS.pdf](https://re.gov.ua/re201603/re201603_019_ZahorskyyVS.pdf)
24. Захаріна О.В., Сімоненко Л.І, Сайкевіч М.І. Публічно-приватне партнерство як механізм розвитку інфраструктури регіону. Державне управління: Удосконалення та розвиток. 2018. В.№2. URL: [http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/2\\_2018/32.pdf](http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/2_2018/32.pdf)
25. Кінщак А. В. Державна регіональна політика в Україні: термінологічна невизначеність / Державне управління: удосконалення та розвиток. № 6, 2014. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=867>
26. Кодекс України про адміністративні правопорушення. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>
27. Козаченко Ю. П. Впровадження механізму публічно-приватного партнерства з метою покращення інфраструктури регіону в умовах децентралізації управління. Право та державне управління. Випуск 2 (36), 2019. С. 197–203. URL: [http://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/2\\_2019/tom\\_1/32.pdf](http://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/2_2019/tom_1/32.pdf)

28. Конституція України: Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР, редакція від 01.01.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4974>

29. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження КМУ України від 01 квітня 2014 року № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text>

30. Корнієвський С. В. Історична ретроспектива формування європейської політики регіонального розвитку. *Public Administration and Local Government*, 2020, issue 4(47). URL: <file:///C:/Users/%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D1%8C%D0%B7%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C/Downloads/444-Article%20Text-691-1-10-20210201.pdf>

31. Круглов В. В. Державно-приватне партнерство в секторі охорони здоров'я. Публічне управління і адміністрування в Україні: наук. журн. / Причономор. НДІ економіки та інновацій. Одеса, 2018. Вип. 3. С. 61–64.

32. Карий О. І. Місцеві ініціативи та залучення громадськості до здійснення місцевого самоврядування: навч. посібник для посадових осіб місцевого самоврядування / О. І. Карий, Я. В. Панас / Асоціація міст України – К., ТОВ «Підприємство «Віеней», 2018. 176 с.

33. Козаченко Ю.П. Впровадження механізму публічно-приватного партнерства з метою покращення інфраструктури регіону в умовах децентралізації управління. *Право та державне управління*. Випуск 2 (36), 2019. С 197-203. URL:[http://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/2\\_2019/tom\\_1/32.pdf](http://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/2_2019/tom_1/32.pdf)

34. Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод людини. URL: <http://zakon2.rada/>

35. Маматова Т. В. Застосування настанов щодо управління якістю в проектах на різних етапах підготовки магістрів за спеціальністю «Управління проектами» / Т. В. Маматова // *Управління проектами та розвиток виробництва: зб. наук. пр.* – Луганськ: вид-во СХУ ім. В. Даля, 2018. № 2 (42). С. 5–11.

36. Місцевий розвиток та регіональна політика в Україні та за кордоном / Cedos, 28.04.2021. URL: <https://cedos.org.ua/events/local-development-and-regional-policy-in-ukraine-and-beyond/>

37. Нова регіональна політика України: що зміниться в законодавстві. LB.ua. Дорослий погляд на світ. 6 липня. 2022. URL: [https://lb.ua/blog/observatory\\_democracy/522307\\_nova\\_regionalna\\_politika\\_ukraini.html](https://lb.ua/blog/observatory_democracy/522307_nova_regionalna_politika_ukraini.html)

38. Порядок отримання благодійних (добровільних) внесків і пожертв від юридичних та фізичних осіб бюджетними установами і закладами освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, культури, науки, спорту та фізичного виховання для потреб їх фінансування: постанова Кабінету Міністрів України від 04.08.2000 № 1222. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1222-2000-%D0%BF#Text>

39. Постніков В.С. Особливості застосування державно-приватного партнерства як регулятора розвитку державно-приватного партнерства: Глобальні та національні проблеми економіки. 2018. Вип. 22. С. 104–108.

40. Постол О. Є. Громадянське суспільство як суб'єкт формування системи публічного управління. URL: [https://old-zdia.znu.edu.ua/gazeta/monodrupradmin\\_214.pdf](https://old-zdia.znu.edu.ua/gazeta/monodrupradmin_214.pdf)

41. Про благодійну діяльність та благодійні організації: Закон України від 5 липня 2012 року № 5073-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5073-17#Text>

42. Про відкритість використання публічних коштів: Закон України від 11 лютого 2015 року № 183-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183-19#Text>

43. Про волонтерську діяльність: Закон України від 19.04.2011 №3236-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3236-17#Text>

44. Про громадські об'єднання: Закон України від 22 березня 2012 року № 4572-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text>

45. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань: Закон України від 15 травня 2003 року № 755-IV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15#Text>

46. Про доступ до публічної інформації: Закон України 13 січня 2011 року № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>

47. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 5 лютого 2015 року № 156-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>

48. Про звернення громадян: Закон України № 393/96-ВР від 02 жовтня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України, 1996. № 47. С. 256.

49. Про затвердження Порядку проведення конкурсу з визначення програм (проектів, заходів), розроблених інститутами громадянського суспільства, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка: Постанова КМУ від 12.10.2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1049-2011-%D0%BF#Text>

50. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади: Постанова КМУ від 05.11.2008 №976 URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF>

51. Про звернення громадян: Закон України від 2 жовтня 1996 року № 393/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text>

52. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 5 лютого 2015 року № 157-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text>

53. Прокопюк А. Державна регіональна політика: наукові підходи та світові практики / Територіальний розвиток та регіональна економіка: Інститут регіональних досліджень Випуск 6 (116). URL: [https://ird.gov.ua/sep/sep20156\(116\)/sep20156\(116\)\\_014\\_ProkopiukA.pdf](https://ird.gov.ua/sep/sep20156(116)/sep20156(116)_014_ProkopiukA.pdf)

54. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України № 280/97-ВР від 21 трав. 1997 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.

55. Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки: Указ Президента України від 27.09.2021 № 487/2021. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/4872021-40193>

56. Про організацію взаємодії між Збройними Силами України, іншими складовими сил оборони та представниками засобів масової інформації на час дії правового режиму воєнного стану: наказ Головнокомандувача Збройних Сил України від 03.03.2022 № 73. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MUS36785?an=2>

57. Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності: Закон України від 22.06.2012 №5026-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5026-17#Text>

58. Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянинуві незаконними діями органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органів досудового розслідування, прокуратури і суду: Закон України 1 грудня 1994 року № 266/94-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/266/94-%D0%B2%D1%80#Text>

59. Про порядок оприлюднення у мережі інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України № 3/2002 від 04 січня 2002 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3-2002-%D0%BF>

60. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності: Закон України від 15.09.1999 №1045-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1045-14#Text>

61. Про професійних творчих працівників та творчі спілки: Закон України від 07.10.1997 №554/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/554/97-%D0%B2%D1%80#Text>

62. Про публічні закупівлі: Закон України від 25 грудня 2015 року № 922-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>

63. Про свободу асоціацій і захист права на організацію Конвенція Міжнародної організації праці. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993\\_125#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_125#Text)

64. Про свободу совісті та релігійні організації: Закон України від 23 квітня 1991 року № 987-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987-12#Text>

65. Руденко А. Ф. Основні форми та напрями взаємодії органів державної влади з організаціями громадянського суспільства в Україні на регіональному рівні. URL: [https://niss.gov.ua/sites/default/files/2017-11/Rudenko\\_region-0c8fe.pdf](https://niss.gov.ua/sites/default/files/2017-11/Rudenko_region-0c8fe.pdf)

66. Турій О. В. Взаємодія організацій громадянського суспільства з органами державної влади як фактор розвитку громадянського суспільства / Право і суспільство. 2017. №4. URL: [http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2017/4\\_2017/part\\_1/9.pdf](http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2017/4_2017/part_1/9.pdf)

67. Турій О. В. Окремі аспекти взаємодії організацій громадянського суспільства з органами державної влади як фактор розвитку громадянського суспільства / Державне управління: удосконалення та розвиток № 8, 2017. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1115>

68. Кодекс України про адміністративні правопорушення. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>

69. Конституційні права і свободи людини та громадянина в умовах воєнного стану: матеріали наукового семінару (23 червня 2022 р.) / упор. М. В. Ковалів, М. Т. Гаврильців, Н. Я. Лепіш. Львів: ЛьвДУВС, 2022. 315 с.

70. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

71. Краснопольська Т. М. Регіональна політика ЄС: можливості використання досвіду для України / Політичне життя, 2016. № 4. URL: <https://jpl.donnu.edu.ua/article/view/3100>

72. Кримінальний Кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>
73. Ліба Н.С. Реалізація державно-приватного партнерства у систем регіональної промислової політики. Науковий вісник Мукачівського державного університету. Серія «Економіка». 2017. Вип. 2. С. 126–132. URL: <http://www.msu.edu.ua/visn/wp-content/uploads/2018/01/2-8-2-2017-19.pdf>
74. Лелеченко А. П. Регіональна політика як науково-прикладний феномен. Інвестиції: практика та досвід № 13–14, 2020. URL: [http://www.investplan.com.ua/pdf/13-14\\_2020/16.pdf](http://www.investplan.com.ua/pdf/13-14_2020/16.pdf)
75. Лукеря І., Третяк Ю., Ткачук А. Державна регіональна політика 2023: бути чи не бути? / Дзеркало тижня. 23 січня 2023. URL: <https://zn.ua/ukr/internal/derzhavna-rehionalna-politika-2023-buti-chi-ne-buti.html>
76. Львовчкін М.О. Соціально-економічна специфіка публічно-приватного партнерства в сфері державної інфраструктури. Економіка та держава. Київ, 2018. 3. С. 118–122.
77. Регіональна політика: два роки шляху – тези Анатолія Ткачука / Децентралізація URL: <https://decentralization.gov.ua/news/3863>
78. Регіональна політика: методологія, методи, практика / Інститут регіональних досліджень НАН України; редкол.: відп. ред. М. І. Долішній. – Львів, 2001. – 720 с.
79. Регіональна політика: правове регулювання. Світовий та український досвід / Василь Куйбіда, Анатолій Ткачук, Тетяна Забуковець-Ковачич; за заг. ред. Р. Ткачука. – К.: Леста, 2010. – 224 с.
80. Сьоміч М. І. Поняття регіональної політики в економічному розвитку держави / Державне управління: удосконалення та розвиток. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=131>
81. Тертишна Л. С. Регіональна політика держави: завдання господарсько-правового забезпечення / Економічна теорія та право. № 2 (29) 2017. URL: <http://econtlaw.nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2017/08/180-192.pdf>

82. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 №435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>

83. Челак О. П. Регіональна політика як складова державної політики сучасних країн / Актуальні проблеми політики. 2015. Вип. 56. URL: [http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/3078/%D0%A7%D0%B5%D0%B%D0%B0%D0%BA%20APP\\_56-25.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/3078/%D0%A7%D0%B5%D0%B%D0%B0%D0%BA%20APP_56-25.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

84. Шавленко Г. В. Роль Європейського Суду в захисті прав та свобод людини / Г. В. Шавленко // Право України, 2018. № 7. С. 93–95.

85. Шуванов А. Українська регіональна політика та її вплив на структуру національної економіки / Державне будівництво: зб. наук. праць; електронне видання. – Х.: ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2022. – № 2 (32). – 128 с.

86. Функціонування демократичних інституцій в Україні: Резолюція від 04.10.2010 №1755 (2010) Парламентської Асамблеї Ради Європи. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_a19#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a19#Text)

## АНОТАЦІЯ

*Яценко С.Д.* Механізми забезпечення участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації регіональної політики. – Кваліфікаційна магістерська робота на правах рукопису.

Кваліфікаційна магістерська робота на здобуття ступеня вищої освіти другого (магістерського) рівня галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування», спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування». – Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Київ, 2023.

Робота досліджує роль соціальних інституцій у формуванні та реалізації регіональної політики, визначає вдосконалення механізмів участі інституцій громадянського суспільства у формуванні та реалізації регіональної політики у процесі повоєнної відбудови України. У роботі принципи і детермінанти участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації регіональної політики. Порівняно світовий досвід розвитку механізмів участі інститутів громадянського суспільства в реалізації регіональної політики з досвідом України. Здійснено дослідження особливостей функціонування інститутів громадянського суспільства в сучасній Україні. Надано пропозиції щодо розвитку механізмів залучення інституцій громадянського суспільства до процесів повоєнної відбудови України.

*Ключові слова:* регіональна політика, децентралізація, інститути громадянського суспільства, громадські організації, органи державної влади та місцевого самоврядування, публічно-управлінські рішення, повоєнне відновлення.

## SUMMARY

Yashchenko S. Mechanisms for ensuring the participation of civil society institutions in the formation and implementation of regional policy. – Qualifying master’s thesis on manuscript rights.

Qualifying master’s thesis for obtaining a degree of higher education of the second (master’s) level in the field of knowledge 28 “Public management and administration”, specialty 281 “Public management and administration”. – Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko Kyiv National University, Kyiv, 2023.

The work examines the role of social institutions in the formation and implementation of regional policy, identifies ways of improving the mechanisms of participation of civil society institutions in the formation and implementation of regional policy in the process of post-war reconstruction of Ukraine. The paper analyzes the principles and determinants of the participation of civil society institutions in the formation and implementation of regional policy. The world experience of the development of mechanisms for the participation of civil society institutions in the implementation of regional policy is compared with the experience of Ukraine. A study of the peculiarities of the functioning of civil society institutions in modern Ukraine was carried out. Proposals for the development of mechanisms for ensuring the participation of civil society institutions in the formation and implementation of regional policy have been made.

*Keywords:* regional policy, decentralization, institutions of civil society, public organizations, bodies of state power and local self-government, public management decisions, post-war reconstruction.