

Міністерство освіти і науки України
Національний університет «Острозька академія»
Навчально-науковий цент заочного – дистанційного навчання
Кафедра національної безпеки та політології

Кваліфікаційна робота
на здобуття освітнього ступеня магістра на тему:
**« ВПЛИВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА НА ПРОЦЕС ФОРМУВАННЯ
ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ У ДЕМОКРАТИЧНИХ КРАЇНАХ: ДОСВІД ПОЛЬЩІ ТА ЧЕХІЇ
ДЛЯ УКРАЇНИ. »**

Виконала студентка II курсу, групи ЗМПл-61
спеціальності 052 Політологія
освітньо-професійної програми «Політологія»
Будник Анастасія Іванівна

Керівник – кандидат історичних наук, доцент
Шостак Інна Віталіївна

Рецензент - кандидат політичних наук, доцент
кафедри міжнародної комунікації та політології
Хмельницького національного університету
Мудрик Юрій Сергійович

Острог, 2021 рік

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ТА ПРОЦЕСУ ФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ.....	8
1.1. Поняття та сутність громадянського суспільства та його взаємозв'язок з публічною політикою.....	8
1.2. Методологічні підходи до дослідження впливу громадянського суспільства на процес формування публічної політики.....	17
Висновки до розділу 1.....	22
РОЗДІЛ 2. РОЛЬ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА У ФОРМУВАННІ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ В ДЕМОКРАТИЧНИХ КРАЇНАХ (НА ПРИКЛАДІ ЧЕХІЇ ТА ПОЛЬЩІ).....	24
2.1. Аналіз особливостей становлення громадянського суспільства як актора публічної політики у демократичних державах.....	24
2.2. Досвід застосування сучасних концепцій та моделей публічного управління у демократичних країнах.....	31
2.3. Глобальні індекси як показники ефективності публічної політики через призму взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами державної влади.....	39
Висновки до розділу 2.....	46
РОЗДІЛ 3. МЕХАНІЗМИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ З ІНСТИТУТОМ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ.....	49
3.1. Становлення громадянського суспільства в Україні та нормативно-правова регламентація його взаємодії з органами державної влади.....	49
3.2. Проблеми та перспективи взаємодії органів державної влади з інститутом громадянського суспільства в Україні.....	62
Висновки до розділу 3.....	78
ВИСНОВКИ.....	80
ДОДАТКИ.....	99

ВСТУП

Актуальність дослідження. Демократичний устрій держави передбачає якомога ширшу участь інститутів громадянського суспільства в процесі прийняття і реалізації рішень. Діяльність публічної адміністрації не може бути ефективною і успішною без широкої підтримки і участі суспільства. На даному етапі в Україні зростає вплив і дієвість демократії прямої участі. Зокрема, події часів Помаранчевої Революції, а згодом і Революції Гідності чітко засвідчили: в Україні існує (а головне — функціонує) зріле громадянське суспільство і відсутність взаємодії між цим суспільством і державною владою зумовлює втрату останньою своєї легітимності.

Усвідомлена громадська активність і адекватна здатність до самоорганізації громадян в кризових ситуаціях є необхідною умовою поваги до волевиявлення громадянського суспільства. Сьогодні громадяни мають певні можливості впливати на рішення органів публічної влади ще на етапі їх планування, а також контролювати, як ці рішення вводяться в життя. Завдяки механізмам громадської участі, жителі територіальних громад можуть домагатися врахування їхніх потреб, а також контролювати виконання обіцянок органів влади та їх посадових осіб.

Однак, не зважаючи на значні успіхи в процесі налагодження взаємодії між громадянським суспільством і публічною владою, Україна ще дуже відстає від ряду демократичних держав (зокрема і таких держав колишнього соцтабору як Польща та Чехія), де процес впливу громадськості на публічну політику набув нового рівня розвитку. Саме адаптація досвіду зазначених країн до українських реалій, може позитивно вплинути на процес формування ефективної публічної політики. Взаємодія інститутів громадянського суспільства з публічною владою є запорукою розвитку нашої держави, посилення її економічного потенціалу та обороноздатності. Саме тому видається актуальним дослідження впливу громадянського суспільства на процес формування публічної політики в таких демократичних державах як

Чехія та Польща, що в підсумку дасть можливість виявити чинники, що перешкоджають такій взаємодії в нашій державі та визначити шляхи їх усунення.

Говорячи про **стан теоретичної розробки теми**, можна стверджувати, що існує цілий комплекс теоретичного матеріалу присвяченого вивченню впливу громадянського суспільства на процес формування публічної політики. В даному контексті окремо варто виділити праці присвячені теоретичним аспектам досліджуваної проблеми. Це роботи Дж. Локка [58], Т. Гобса [15], Т. Гегеля [14], Г. Алмонда та С. Верби [1], Р. А. Даля [22], М. Догана [21], Ф. М. Рудича [67], О. М. Чальцевої [95] та інших.

Важливе значення для нашого дослідження мають дисертаційні роботи А. В. Матійчика [61], О. А. Зарічного [47], І. В. Артеменка [3], О. Г. Тіт [86], Д.В. Білокопитова [6], в яких дається оцінка окремим аспектам взаємодії між громадськістю та органами публічної влади.

Дослідженням становлення, розвитку та особливостей функціонування громадянського суспільства присвячені роботи А. Ф. Колодій [53], та Г. П. Щедрова [97] тощо.

Вивченням проблеми публічної політики, публічного управління, демократії участі, електронного врядування, займалися такі науковці як О. З. Босак [8], І. Г. Малюкова [30], І. Б. Жиляєв [48], С. А. Квітка та О. О. Соколовська [49], І. В. Клименко та К. О. Линьов [50], І. В. Матвєєнко, [60], С. О.Телешун [85], О. М. Чальцева [95] тощо.

Серед зарубіжних науковців, які займалися вивченням взаємодії громадянського суспільства і публічної влади варто виділити праці Е. Білокурової [103], П. Глінського [107], Д. Кауфмана та А. Край [112], К. Джанди та М.Беррі [109], Г. Маковського [116], Л.А. Пала [120], А. Новуроль та П. Халат [118] і інші.

Проблемі вивченню впливу громадянського суспільства на процес формування публічної політики в Україні присвячені праці М. А. Бойчука [7], П.Ф. Гураль [21], А. Ф. Колодій [53], О. Корнієвського [55], О. Ю. Віннікова

[12], О.М. Руденка та С. В. Штурхецького [76], В. П. Степаненка [83], А. Дяківа [29], С. А. Квітки [49] та інших. В даному плані, надзвичайно інформативними дня нас стали публікації Національного інституту стратегічних досліджень присвячені громадянському суспільству в Україні.

Поряд з тим, не зважаючи на значний арсенал наявного наукового матеріалу, на сьогодні відсутня робота, яка б розкривала особливості впливу громадянського суспільства на процес формування публічної політики в таких країнах як Польщі, Чехії та України, що і обумовило проведення даного дослідження.

Мета дослідження: визначити вплив громадянського суспільства на процес формування публічної політики у Польщі, Чехії та Україні, а також показати причини успіхів та невдач співпраці громадянського суспільства з публічною владою в досліджуваних країнах.

Реалізація поставленої мети передбачає вирішення наступних **завдань**:

- дослідити поняття та сутність громадянського суспільства та його взаємозв'язок з публічною політикою;
- визначити методологічні підходи до дослідження впливу громадянського суспільства на процес формування публічної політики;
- дослідити становлення громадянського суспільства як актора публічної політики у демократичних державах на прикладі Польщі та Чехії;
- розкрити досвід застосування сучасних концепцій та моделей публічного управління у демократичних країнах на прикладі Польщі та Чехії;
- оцінити ефективність публічної політики через аналіз глобальних індексів;
- дослідити становлення громадянського суспільства в Україні та проаналізувати нормативно-правову регламентацію його взаємодії з органами державної влади;

- виміряти вплив взаємодії органів державної влади з інститутом громадянського суспільства в Україні.

Об'єкт дослідження: процес формування публічної політики у демократичних державах.

Предмет магістерської роботи: вплив громадянського суспільства на процес формування публічної політики в Україні, Польщі та Чехії.

Методи дослідження. Магістерська робота базується на визначенні методологічних засад, які формують алгоритм наукового пошуку. В основу методології було покладено використання системного, інституціонального, компаративістського, біхевіористського, соціологічного та синергетичного методів.

Зокрема, при визначенні структурних елементів соціальної взаємодії громадського суспільства і влади застосовувався системний метод. Інституційний метод став в нагоді при дослідженні особливостей функціонування основних інститутів громадянського суспільства. Компаративістський метод дозволив порівняти особливості формування та функціонування громадянського суспільства в Чехії, Польщі та Україні, визначити спільні та відмінні риси, сильні та слабкі сторони, а також розкрити особливості публічної політики в досліджуваних країнах. Історичний метод став в нагоді при вивченні передумов та обставин формування громадянського суспільства в Чехії, Польщі та Україні. За допомогою вторинного соціологічного аналізу було проаналізовано вплив інститутів громадянського суспільства на процес демократизації політичної системи. Мотиви та особливості політичної поведінки досліджуваних суспільств були вивчені за допомогою біхевіористського методу. Синергетичний метод дав змогу виявити нестійкість певних проявів участі, їх трансформацію, новітні вектори розвитку.

В роботі також застосовувались загальнонаукові (діалектичний, аналізу та синтезу, індукції та дедукції тощо) та емпіричні (аналіз документів, а саме Конституцій досліджуваних держав, а також законів та інших нормативних актів, що регулюють питання функціонування громадянського суспільства,

емпіричні дані від міжнародних організацій (Фонду Бартельсмана, Світового банку, Міжнародного центру з законодавства в сфері некомерційних організацій)) методи наукового дослідження.

Гіпотеза дослідження: чим вищий рівень взаємодії публічних акторів (органів державної влади та місцевого самоврядування з однієї сторони та громадянського суспільства з іншої сторони) по вертикалі та по горизонталі, тим більш ефективна публічна політика.

Положення, що виносяться на захист. Одержані результати, відзначаються науковою новизною та виносяться на захист:

Уточнено:

- тенденції формування тої чи іншої моделі публічного управління в Польщі та Чехії визначаються історичним минулим, територіальною приналежністю, євроінтеграційними процесами та національними особливостями.

Набули подальшого розвитку:

- положення про визначальну роль інформаційно-комунікаційних технологій в процесі розвитку взаємодії між громадянським суспільством та органами державної влади;
- положення про необхідність визначення та закріплення поняття “громадянське суспільство” на конституційному рівні;
- ідеї з оптимізації основних напрямків партнерських відносин інститутів влади та громадянського суспільства в Україні.

Структура роботи зумовлена логікою дослідження, що впливає з його мети і основних завдань. Робота складається зі вступу, трьох розділів, які поділені на вісім підрозділів, висновків, списку джерел використаних в процесі написання роботи та додатків.

Загальний обсяг магістерської роботи становить 110 сторінок, з яких основний зміст – 84 сторінки. Список використаних джерел та літератури містить 134 найменування обсягом 15 сторінок.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ТА ПРОЦЕСУ ФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

1.1. Поняття та сутність громадянського суспільства та його взаємозв'язок з публічною політикою

Категорії та поняття, що формують предметне поле магістерської роботи, охоплюють як політологічну та соціологічну термінологію, так і, окремі аспекти державного управління. Однак, попри досить широкий термінологічний спектр, основним для нашого дослідження все ж залишається поняття “громадянське суспільство” та його похідні характеристики.

На думку дослідників політичних теорій А. Колодій та Г. Щедрова, поняття «громадянське суспільство» сходить своїм корінням до ідеї полісу Арістотеля [97, с. 7; 53, с. 28]. Абсолютизуючи державу як виключно розумний устрій суспільного життя, Арістотель говорив, що “державу створюється ... для того, щоб жити щасливо” [2]. Таке розуміння ролі держави у житті громадян полісу, по суті, ототожнює його з громадянським суспільством. Громадянське суспільство та держава виступають як взаємозамінні концепції. Цей підхід у розгляді громадянського суспільства та держави як ідентичних понять зберігався до XVIII століття. Про це свідчать перші концепції лібералізму, основоположниками яких є Т. Гоббс і Дж. Локк.

Згідно теорії Дж. Локка, громадянське суспільство передуює державі, оскільки представляє природну форму інтеграції людей. Природний стан суспільства характеризується тим, що “люди, що живуть разом відповідно до розуму, без звичної переваги одних над іншими і з правом судити один одного, і являють собою, власне, природний стан” [58, с. 317]. Держава відносно громадянського суспільства є пізнішим соціальним інститутом, що опирається

на систему права. Причиною виникнення держави, як інституту політичної влади, на думку Дж. Локка, виступає поява власності.

Відповідно до позиції Т. Гоббса, громадянське суспільство – це суспільство цивілізованих громадян, які підкоряються законам держави. Громадяни та держава пов'язані договором, що опирається на мораль, знання та право. Єдність останніх визначає єдність інтересів держави та суспільства, і тим самим дозволяється протиріччя між природним та розумним [15, с. 285].

Аналогічної позиції тримався і Ж.- Ж. Руссо та Ш.-Л. Монтеск'є. Таким чином, у філософсько-політичному дискурсі XVII-XVIII століть починають актуалізуватися питання про свободу особи, про її громадянські права та про взаємини людини та держави.

Великий внесок у розробку концепції громадянського суспільства зробив Ф.Гегель. На думку мислителя, сім'я як “перший етичний корінь держави” є цілим, члени якого пов'язані певними договірними зобов'язаннями, але не є конкуруючими між собою індивідами. У громадянському суспільстві навпаки, одні приватні інтереси зіштовхуються з іншими приватними інтересами. Цю колізію може, як вважав Гегель, вирішити верховна влада – конституційна держава, яке ефективно діє та синтезує різні інтереси в суспільстві [14, с. 127].

Думка про необхідність розмежування держави та громадянського суспільства була розвинена американськими просвітителями Б. Франкліном, Т. Джефферсоном, Т. Пейном та іншими. Найбільш радикальну концепцію громадянського суспільства сформулював автор знаменитого памфлету "Права людини" Т. Пейн. На його думку, держава є необхідним злом: що менше, тим краще суспільству. Природний характер громадянської соціальності стимулює людей до встановлення солідарності на основі взаємного інтересу та взаємодопомоги [97, с. 15].

Таким чином, американські просвітителі обґрунтували та реалізували на практиці ліберально-демократичні принципи громадянського суспільства, вважаючи, що для здійснення своїх прав, громадяни мають обирати той уряд, який діє виключно на користь громадянського суспільства.

Систематизація вище наведених концепцій була проведена А. Колодій, яка виділила три “класичних” трактування громадянського суспільства, які формувалися в рамках: локківського підходу, відповідно до якого основою громадянського суспільства є протиставлення природного та громадянського; гегелівського підходу, згідно з яким це правова держава і принцип індивідуалізму; токвілівського підходу, що на перше місце виставляє асоціативну діяльність [53, с. 30].

Відтак, згідно Політологічного енциклопедичного словника та враховуючи сучасні виклики та наукові розробки, в межах нашого дослідження категоризуємо громадянське суспільство як суспільство громадян із високим рівнем політичної, економічної, соціальної й моральної культури, яке разом з державою утворюють розвинені правові відносини; суспільство рівноправних громадян незалежне від держави, що взаємодіє з нею заради спільного блага [68, с. 79].

Сфера, поза межами впливу якої не може відбуватися процес інституціоналізації громадянського суспільства, була і залишається політична система. Ця категорія водночас є і статичною, консолідуючи в собі систему політичних інститутів, і динамічною, адже має місце перманентний зв'язок і обмін інформацією із зовнішнім середовищем, яке уособлює суспільство. Так, громадянське суспільство впродовж свого становлення еволюціонує саме у контексті своєї участі у функціонуванні політичної системи. Класик системного підходу Г. Алмонд визначає політичну систему як систему взаємодії, що виконує функції інтеграції та пристосування за допомогою застосування або загрози застосування більш чи менш законного фізичного примусу [1, с. 125].

Серед вітчизняних дослідників проблем становлення та трансформацій політичної системи слід зазначити В. Бабкіна, В. Горбатенка, І. Кураса, М. Михальченка, Н. Новакову, М. Рудича, Л. Старецьку, Н. Хому, М. Шульгу та ін. Так, український учений-політолог Ф. Рудич вважає, що під політичною системою слід розуміти сукупність державних та недержавних соціальних інститутів, які здійснюють владну діяльність, керування суспільством,

регулюють взаємовідносини між громадянами, соціальними й етнічними групами, забезпечують стабільність суспільства, належний у ньому порядок [67, с. 8].

Згідно із тлумаченням Міністерства юстиції України, інститутами громадянського суспільства виступає система суб'єктів, наділених правами та обов'язками щодо відстоювання власних легітимних інтересів в процесі подальшої розбудови громадянського суспільства в Україні та участі в управлінні державними справами, зокрема, у формуванні й реалізації державної правової політики [91]. До інститутів громадянського суспільства віднесено громадські організації, організації роботодавців, професійні та творчі спілки, релігійні і благодійні організації, недержавні засоби масової інформації, органи самоорганізації населення та інші непідприємницькі товариства й установи, легалізовані згідно з чинним законодавством.

У ХХІ ст. публічність відіграє значну роль у владній структурі. Громадськість значно розширила межі взаємовідносин із владою: збільшився простір публічної комунікації, населення має змогу безпосередньо брати участь в управлінні державними процесами. В цей час спостерігається підвищення ефективності публічного адміністрування, що проявляється у кращому співвідношенні управлінських витрат та очікуваного результату.

Термін “публічний” Новий тлумачний словник української мови трактує як такий, що відбувається у присутності публіки, людей; як відкритий, привселюдний; призначений для широкого користування; як громадський, загальний, загальнодоступний; стосується публіки [65, с. 843].

Що ж до терміну публічне управління, то в Енциклопедії державного управління публічне управління розглядається як різновид управлінської діяльності інституцій публічної влади, завдяки якій громадянське суспільство та держава забезпечують самокерованість (самоврядність) суспільної системи та її розвиток у певному напрямі [8, с. 489].

Важливою науковою категорією для нашого дослідження є публічна політика. Однак, сьогодні досі не існує єдиного визначення поняття публічної

політики. Дослідниця О. Гомолянко, аналізуючи доробки зарубіжних та вітчизняних учених, сформулювала наступні основні підходи до тлумачення змісту поняття “публічна політика”:

- публічна політика як транспарентний процес прийняття політичних, політикоуправлінських рішень, де ступінь публічності визначається наявністю каналів доступу заінтересованих груп до цього процесу;

- публічна політика як програма, що містить стратегії розвитку держави. Поняття вживається тоді, коли йдеться про галузеву політику (у сфері фізичної культури та спорту, охорони здоров’я, освіти тощо);

- публічна політика – форма політичного процесу, який реалізується в публічному просторі, підтримується інформаційно-комунікаційними та іншими видами ресурсів, представлений цілісним комплексом вертикальних і горизонтальних взаємодій його учасників [17, с. 22-23].

Слід зауважити, що, на думку деяких вітчизняних учених, публічна політика входить у науковий дискурс за умов, коли “природа процесу прийняття рішень починає визначати зміст державного управління” [85]. Так, С. Телешун, С. Ситник та І. Рейтерович у зв’язку з цим зазначають, що публічна політика “представляється як складне переплетіння політичних та управлінських процесів... Публічна політика (public policy) – політика органів державного управління, заснована на механізмах публічного узгодження інтересів заінтересованих сторін та спрямована на досягнення суспільно значущих цілей та вирішення суспільно важливих завдань” [85]. Також С. Телешун зазначає, що “публічна політика – це форма політичного процесу, який реалізується в публічному просторі, підтримується інформаційно-комунікаційними ресурсами та представлений комплексом прозорих вертикальних та горизонтальних взаємодій його учасників” [75, с. 5]. Водночас, на його думку, публічна політика є специфічною формою комунікації суб’єктів політичного процесу, яка дає змогу активізувати участь громадян у її виробленні та реалізації політичних рішень. Варто зазначити, що публічна політика – це особливий вид комунікації, який не є сферою боротьби за

завоювання влади, тому варто відрізняти її від політики репрезентативної публічності – боротьби за право репрезентувати волю народу [75, с. 5].

На нашу думку варто погодитися з науковцем О. М. Чальцевою, яка під публічною політикою розуміє доцільну взаємодію публічних акторів (формальних та неформальних, інституціоналізованих і неінституціоналізованих), які за підтримкою власних ресурсів, культурно-ціннісних і правових норм, функціональних механізмів, мають змогу виявляти, реалізовувати, аналізувати і контролювати загальнозначущі соціально-політичні проблеми [95, с. 20].

Досліджуючи вплив громадянського суспільства на процес формування публічної політики не можна оминати категорії “політична участь”.

Широке розуміння даної категорії Р. Даль подає наступним чином: “До корпусу громадян країни, який управляється відповідно до демократичних норм, повинні входити всі особи, на яких поширюється юрисдикція цієї країни, за винятком тих, хто перебуває в ній тимчасово, і тих, чия недієздатність доведена” [20, с. 78]. Американські науковці Дж. Бері, К. Джанда та Дж. Голдман характеризують участь як діяльність певних громадян, за допомогою якої вони намагаються вплинути на державну владу (уряд) та політику або схвалити їх [109, р. 226].

Участь громадян в реалізації публічної влади є виявом контролю з сторони суспільства за діяльністю посадових осіб і представників влади. Представниця доктрини партисипативної демократії К. Пейтмен, говорить про те, що повна участь має місце лише тоді, коли індивіди, перебувають в центрі із прийняття рішень, “наділені рівними можливостями щодо визначення кінцевого варіанта рішення” [35, с. 393]. Особи, яким делеговано державно-владні повноваження, мають спроможність, без подібного контролю, девальвувати вияви народної волі, здійснювати злочинну діяльність, серед якої особливо небезпечною для суспільства перехідного типу є корупційна діяльність.

Участь громадян у здійсненні публічної влади вимагає від людей високого культурного, морального і правового рівня. Більшість людей повинні бути не інертною та пасивною сукупністю, а спільнотою, наділеною високим рівнем правової культури та правосвідомості. Тільки в такому разі можемо говорити, що участь – це обопільний процес, що актуалізується і для держави, публічної влади, і для громадянського суспільства.

Існує два підходи до участі громадян у здійсненні публічної влади. Перший характеризується тим, що все населення не може завжди бути політично активним. За твердженням низки політологів, політично активними зазвичай є 4-5% від усього населення. Тут участь сприймають як епізодичне вираження особистого політичного інтересу громадян, який конкретизується тільки в конвенційних формах, зокрема участі в голосуванні, виборчих кампаніях, функціонуванні місцевих органів влади та управління, зверненнях до представників влади, державних органів.

Інший підхід, на нашу думку, справедливо стверджує, що участь має охоплювати і не конвенційні засоби впливу на владу. Йдеться про демонстрації, виступи, флешмоби, автомобільні акції тощо. Оскільки вони також у своїй суті мають бажання людей повпливати на владу в аспекті виконання їхніх бажань, прагнень, уподобань тощо [35, с. 394].

Зі свого боку, дослідниця О. Скібіна пропонує таке тлумачення участі громадян в управлінні державними справами – це свідома, активна, вільна, публічна, цілеспрямована, добровільна, не заборонена законом діяльність громадян у сфері реалізації державної влади, яка ставить перед собою мету формування та контроль за діяльністю державних органів усіх рівнів [81, с. 313]. Отож, на думку дослідниці, потрібен чіткий зв'язок саме з державною владою. На наше переконання, прив'язка до державної влади звужує можливості громадськості, позбавляючи їх брати участь у здійсненні муніципальної влади. Тому доречніше пов'язати участь зі ширшим поняттям – публічна влада.

Як ми вже зазначали, правом участі в управлінні державними справами в демократичній державі повинні наділятися не тільки громадяни, але й інші категорії осіб, тому термінологічно доречніше, вважаємо, вживати термін “громадськість”.

Участь громадян у механізмі публічної влади в широкому тлумаченні забезпечує функціонування самої держави, оскільки громадськість допомагає не тільки публічній владі, а всій державі. Якщо представити цю тезу в розгорнутому вигляді, то можна стверджувати, що в демократичному суспільстві громадськість “опікується системою налагодження близької взаємодії з органами влади; планує роботу органів державної влади; здійснює моніторинг громадської думки (поведінки, відносин та реагування громадськості); аналізує вплив процедур та дій влади на громадськість; модифікує політичну технологію, якщо вона суперечить інтересам громадськості; консультує і прогнозує утворення нових форм, процедур взаємодії з владою; впорядковує та підтримує двосторонні відносини між владою і громадськістю; здійснює повне і своєчасне інформування громадськості про діяльність влади. За подібних умов держава є цілком залежною від громадськості, позаяк її існування можливе тільки за сприятливого ставлення до неї громадськості” [10].

Участь проявляється в багатьох сферах демократично-владної діяльності, зокрема на стадіях формування публічної влади (через вибори), планування векторів її діяльності (через референдуми), допомоги в ухваленні владних рішень (законодавчі ініціативи, громадські слухання, консультації), контролю за діяльністю (громадські експертизи та моніторинги) тощо. Вказане зумовлює потребу в інституті участі не тільки для реалізації права громадянина, а для функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування.

В контексті нашого дослідження також варто зауважити, що категорія “взаємодія”, що використовується для позначення зв’язку між державою (публічним управлінням), приватним сектором (бізнесом) і громадянським суспільством, є одним із основних загальнонаукових понять, яке вживається як

компонент дефініцій електронного врядування та в похідних чи споріднених термінологічних номінаціях, які формують категоріальний апарат електронного врядування: е-взаємодія, е-врядування, електронний уряд, електронні послуги, електронна демократія та електронна держава тощо. Поняття “електронна взаємодія” може вживатися і як стрижнева категорія, за допомогою якої розгортається весь спектр понять сучасного електронного врядування, що, зокрема, підтверджується змістом наукових, політичних та правових джерел, які оформлювали становлення електронного врядування в США. Ця тенденція спостерігається на всіх рівнях презентації наукових досліджень та законодавчих джерел незалежно від домінування того чи іншого аспекту в авторському розумінні відповідного соціального феномену: технократичного, юридичного, управлінського тощо. Так, на рівні вітчизняної наукової періодики проблематика розвитку електронного врядування в Україні пов’язується з необхідністю реалізації інноваційного механізму взаємодії влади, бізнесу та громадянського суспільства, розуміється як важіль масштабних перетворень у суспільстві, особливо у сфері децентралізації влади та її взаємодії з бізнесом [49, с. 26]. На рівні монографічних досліджень сутність електронного врядування в цілому розкривається за допомогою зведення його до технологій, що забезпечують інформаційну взаємодію органів влади, бізнесу й інститутів громадянського суспільства [50], або тлумачиться як система взаємодії органів державної влади з громадянами, що вибудована на широкому застосуванні інформаційних технологій з метою підвищення доступності та якості державних послуг, зменшення строків їх надання, зниження адміністративного навантаження на громадян [30] чи означає системне використання інформаційних і комунікаційних технологій для підвищення ефективності, економічності і прозорості уряду та можливості громадського контролю за ним [48]. На рівні системних науково-дидактичних джерел сутність електронного врядування зводиться до взаємодії різних суб’єктів (громадян, бізнесових структур та урядових установ) на місцевому, регіональному та глобальному рівнях, результатом якої має бути вдосконалення взаємодії всього суспільства в

процесах ухвалення державних рішень, державного регулювання і надання загальнозначущих урядових послуг [31, с. 22].

Таким чином можемо констатувати, що вплив громадянського суспільства на формування публічної політики є складним політичним процесом, який включає в себе цілий ряд інших політичних процесів, які між собою взаємопов'язані (політична участь, публічне управління, публічна політика, електронне врядування тощо). Поданий нами категоріальний апарат дає можливість комплексно та цілісно розглянути вплив громадянського суспільства на процес формування публічної політики.

1.2. Методологічні підходи до дослідження впливу громадянського суспільства на процес формування публічної політики

Методологічна складова дослідження є дуже ваговою, оскільки від неї залежить правильність одержаних результатів. Це зумовлює потребу визначення методологічних підходів, які, на нашу думку, варто використовувати в цьому дослідженні.

Питання функціонування громадянського суспільства та формування публічної політики є предметом вивчення багатьох наук, з-поміж яких політологія, соціологія, економіка та правознавство. Концентрування уваги суто на юридичних проявах участі громадськості в публічній політиці є методично хибним. Масштабність досліджуваної проблематики зумовлює необхідність дослідження, з одного боку, соціального середовища, в якому функціонує громадянське суспільство, суспільних передумов залучення особи до владної сфери, з іншого – суб'єктивні чинники, що передбачають можливість використання права на участь у здійсненні державної і муніципальної влади. Цілком правильним є твердження С. Бостона, що “сьогодні міждисциплінарність є однією з найважливіших характеристик сучасного наукового пізнання, головним завданням якого є узгодження, синтез різних елементів системної будови реальності, що вивчається” [9, с. 180–181].

Останнім часом українська наукова думка наполягає на оновленні методологічних підходів, “переозброєнні” світоглядного спрямування досліджень, що дасть змогу подолати колишню адміністративно-командну заідеологізованість саме шляхом демонополізації наукових підходів та методів [62, с. 46–52]. Оскільки питання політичної взаємодії та участі тісно пов’язані з проблемою публічної влади, ми маємо дотримуватися відсутності вузькокласових підходів, вказівником при цьому є принципи демократичності та законності правового регулювання суспільних відносин, тому потрібно концентрувати на проявах політичної взаємодії та участі саме в умовах демократії, оскільки тоталітарна влада спричиняє, безумовно, девіацію цих інститутів.

Дослідження впливу громадянського суспільства на процес формування публічної влади неможливе апріорі без аналізу суміжних політико-правових явищ, таких як публічне управління, політична участь, електронне врядування, місце людини у владних відносинах тощо. Таким чином предмет дослідження вимагає застосування сукупності загальнонаукових та спеціальних методів.

Загальнонаукові методи є вагомими з огляду на необхідність аналізу з дотриманням принципів наукової справедливості та критичності, до того ж вони є взаємодоповнювальними.

Системний метод допоміг визначити складові частини громадянського суспільства, встановити взаємозв'язок цих частин, визначити ступінь складності усієї системи за аналогією з іншими системами. Окрім того, системний метод застосовувався при вивченні взаємодії громадянського суспільства і публічної влади, форм політичної участі. Системно-функціональний аналіз громадянського суспільства корисний при дослідженні механізмів функціонування та відтворення системи громадянського суспільства, саморегуляції, внутрішньої впорядкованості. Або, навпаки, при виявленні дисфункції системи громадянського суспільства, неефективності формальних інституційних норм, причин та способів їх усунення.

Громадянське суспільство в роботі розглядається через призму його структур, елементів, специфіку їхньої організації, функцій та обов'язків. Аналізується вплив інституціональних особливостей громадянського суспільства на результат діяльності та ефективність політичних систем, як в країнах сталої демократії, так і в Україні.

Також застосування інституціонального методу передбачало розгляд нормативних правил, правових меж діяльності організацій громадянського суспільства, у тому числі в рамках політичних систем країн розвинутої демократії. У магістерській роботі аналізується функціонування інститутів громадянського суспільства через вивчення основних законів держав – конституцій, а також інших правових актів, що регламентують діяльність громадських організацій та визначають порядок їхнього формування. Розгляд цих нормативних документів, з урахуванням історико-політичних обставин їхнього прийняття та внесення змін до них, дозволяє визначити, яке місце займають громадські організації в системі державної влади, яким чином процес становлення та розвитку даного інституту в Україні закріпився на конституційно-правовому рівні і відповідає вимогам демократичної модернізації країни.

З метою можливості впровадження найефективніших практик, використовуваних інститутами громадянського суспільства країн сталої демократії, в Україні було залучено застосування компаративного аналізу. Так, на думку французьких дослідників М. Догана та Д. Пелассі, політичні науки повинні бути порівняльними, позаяк, немає сенсу розглядати окремо взяті політичні явища безвизначеного соціально-політичного контексту, багатостороннього аналізу його передумов та наслідків, без проведення історичних аналогій з урахуванням особистих якостей других держав [24, с. 6].

При виборі типу порівняльних досліджень, для вивчення громадянського суспільства та процесу формування публічної політики у Польщі, Чехії та Україні, ми спиралися на концепцію Б. Пітерса, який виділяє такі типи: однієї окремо взятої країни з іншими країнами;

- подібних процесів й інститутів групи держав;
- побудова порівняльних типологій та класифікацій країн, груп країн,
- їхнього внутрішнього устрою і політичних систем;
- статистичний або описовий аналіз даних групи країн, об'єднаних за географічною ознакою або на основі подібності шляхів їхнього розвитку;
- статистичний аналіз усіх країн зі спробою виділити моделі взаємовідносин в політичних системах всіх типів [121, с. 10].

За допомогою історичного методу було досліджено витoki формування та розвитку теорії громадянського суспільства, процесу його зародження та розвитку в Україні, роль у процесі демократизації політичної системи України; визначено чинники, що зумовили специфіку його сучасного функціонування. Предмет дослідження також спричинив використання соціологічного методу, який передбачає з'ясування соціальної зумовленості політичних явищ, зокрема, впливу на політичну систему ефективності уряду, якості держрегулювання, економічної структури, соціальних відносин, тощо. Саме тому за його допомогою, спираючись на багаточисельні зрізи громадської думки, було проаналізовано вплив інститутів громадянського суспільства на процес демократизації політичної системи. Зокрема Центром Разумкова (грудень 2020 року, липень–серпень 2021р.) вивчалася довіра до інститутів суспільства та політиків, електоральні орієнтації громадян України [23; 90], Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва протягом 2019-2021 років досліджувався вплив Революції гідності на розвиток громадянського суспільства в Україні, а також вплив пандемії на громадянську активність, [19; 96]. Громадською спілкою “Коаліція Реанімаційний Пакет Реформ” (травень 2020 року) вивчалася участь громадянського суспільства в протидії COVID-19 [13]. Соціологічний метод було підкріплено біхевіористським. В основу останнього покладено принципи верифікації та операціоналізації, а також методологічні установки, що: політика має особистісний вимір; домінуючими мотивами політичної поведінки є психологічні мотиви; політичні явища вимірюються кількісно.

Функціональний метод дозволяє вивчати особливості самоорганізації інститутів громадянського суспільства, діяльність з самозбереження суспільства або окремих його складових, підтримку та захисту соціально-політичних відносин, що пов'язують громадянське суспільство та державу. За допомогою функціонального аналізу можна виявити причини та фактори гармонізації відносин між не пов'язаними між собою автономними частинами громадянського суспільства, визначити ступінь готовності громадян не лише до політичної участі, а й до взаємної громадянської консолідації.

Доречним для дослідження став і аксіологічний метод. Так, варто погодитися з науковцем О. Зарічним, який стверджує, що теорія цінностей, яка лежить в основі аксіологічного методу, вказує на необхідність узгодження діяльності публічної влади із ціннісними категоріями для громадськості, її рівнем правосвідомості, правової культури. Прийняті владні рішення мають відповідати соціальним запитам народу, громади і людини, чиї права та свободи виступають беззаперечною цінністю для влади. Участь громадськості передбачає певний рівень розвитку громадянського суспільства, його зрілість та можливість активно впливати на публічну владу у всіх сферах суспільного життя [35, с. 17].

Дослідник О. Зарічний, говорить і про те, що українська державність та система права перебувають в нестабільному стані, трансформації та інші політичні процеси зумовлюють невизначеність політико-правової реальності. Синергетичний метод дає можливість виявити нестійкість певних проявів участі, їх трансформацію, новітні вектори розвитку, наприклад, петиційна форма участі, моніторинг та громадська експертиза. Синергетичний метод вказав на майбутні форми розвитку участі та дав можливість встановити тенденції розвитку цього соціально-правового інституту демократії [35, с. 18].

Окрім спеціальних методів політологічного дослідження також використовувалися загальнонаукові методи, такі як: діалектичний (проаналізовано інститут громадянського суспільства у процесі еволюції,

визначені закономірності переходу до нового якісного стану), аналізу та синтезу, абстрагування та конкретизації, індукції та дедукції тощо.

Феноменологічний метод допоміг дослідити сприйняття публічної влади громадськістю, ставлення до рішень її органів, схвалення чи заперечення всієї політичної системи суспільства, форми держави. Герменевтичний метод дозволив шляхом тлумачення та інтерпретації нормативно-правових актів різних держав та різного рівня встановити їх відповідність правовій сутності участі громадськості у здійсненні публічної влади, відмежувати демократичні цінності в правовому регулюванні цієї сфери і неправові відхилення в результатах правотворчості.

Емпіричне підкріплення отриманих теоретичних результатів стало можливим шляхом застосування аналізу документів, експертних оцінок державних та незалежних наукових установ та громадських організацій України, рейтингів від міжнародних організацій (Фонду Бартельсмана, Світового банку, Міжнародного центру з законодавства в сфері некомерційних організацій), вторинного соціологічного аналізу результатів досліджень провідних соціологічних агенцій та недержавних аналітичних центрів України.

Таким чином, складність предмета магістерської роботи викликала доцільність використання не однієї концептуальної схеми, а принципів методологічного плюралізму.

Висновки до розділу 1:

1. Враховуючи перелік дослідницьких завдань та мету наукової роботи, нами описано сутність таких категорій, як громадянське суспільство та його складові, публічність, публічне управління, публічна політика, політична участь, політична взаємодія, електронне врядування тощо. Зміст означених категорій, дає розуміння того, що вплив громадянського суспільства на формування публічної політики є складним суспільно-політичним процесом та визначається рівнем зрілості громадянського суспільства, політико-правовими

умовами його функціонування, ступенем залученості до управлінської діяльності та рівнем розвитку електронного врядування.

2. Складність та багатоаспектність предмету дослідження зумовлює використання поліпарадигмального підходу, у якому поєднуються засади інституціонального, біхевіористського, соціологічного, компаративного тощо підходів при домінуванні принципів синергетики. З позицій синергетики було визначено, що політична система України є нерівноважною, нелінійною та відкритою (дисипативною), а процес її розвитку залежить від поведінки в точці біфуркації. Сучасний етап модернізаційних перетворень в Україні характеризується рядом кризових процесів, явищ революційного порядку, кожен з яких може виступати такою точкою. Саме тому спрямованість майбутнього розвитку визначається поведінкою основних акторів політичного процесу, серед яких важливу роль відіграє громадянське суспільство, рівень самоорганізації якого визначає контролюючу спроможність відносно політичних рішень та дій політичної еліти. Враховуючи можливість залучення досвіду побудови ефективної системи взаємодії держави та інститутів громадянського суспільства в країнах Європи, було залучено метод компаративного дослідження.

Емпіричне підкріплення отриманих теоретичних результатів стало можливим шляхом застосування аналізу документів, експертних оцінок державних та незалежних наукових установ України та світу, вторинного соціологічного аналізу провідних соціологічних агенцій та недержавних аналітичних центрів.

РОЗДІЛ 2

РОЛЬ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА У ФОРМУВАННІ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ В ДЕМОКРАТИЧНИХ КРАЇНАХ (НА ПРИКЛАДІ ЧЕХІЇ ТА ПОЛЬЩІ)

2.1. Аналіз особливостей становлення громадянського суспільства як актора публічної політики у демократичних державах

Формування громадянського суспільства та його взаємодія з державою є актуальним питанням сучасного розвитку державотворення в демократичному суспільстві. Як зазначає науковець В. Сухенко, підтримка державними інституціями громадянського сектору та рівень і методи зворотного впливу суспільства на державно-управлінські процеси є складовою політико-адміністративної системи управління. Процеси її модернізації багато в чому залежать від самоорганізації громадян як інструменту суспільного впливу на вироблення державно-управлінських рішень та контролю за органами державної влади. Повноцінне, засноване на взаємній довірі співробітництво держави та інститутів громадянського суспільства є запорукою зміцнення державності та гармонізації суспільно-політичних відносин [84, с. 82-83].

Тому вважаємо за доречне зупинитися детальніше на особливостях розвитку та функціонування громадянського суспільства в Польщі та Чехії.

Сучасне громадянське суспільство в Польщі з самого початку розвивалося паралельно політичній трансформації в країні. Події 1989 року і наступних років сприяли еволюції громадянського суспільства і динамічному розвитку неурядового сектору. Протягом 1990-х років завдяки фінансовій підтримці з США і впливовим місцевим акторам, громадянське суспільство в Польщі продовжувало розвиватися. [107, с. 24; 117, с. 75].

Однак на початку XXI століття стали помітними ознаки стагнації, і динамічний розвиток третього сектору сповільнився: вже існуючі громадські організації втратили зв'язок з місцевими громадами [110, с. 35]. При цьому після 2000 року стало зрозуміло, що Польща увійде до Європейського союзу,

маючи достатній рівень економічного і політичного розвитку. У зв'язку з цим американські донори поступово скоротили свою фінансову підтримку країн Центральної та Східної Європи.

Це змусило представників громадянського суспільства шукати нові можливості фінансування сектору. Спочатку організації громадянського суспільства покладали великі надії на отримання фінансових коштів ЄС. Але виявилось, що вони лише в не значній мірі замінили колишнє американське фінансування. Пізніше були здійснені зусилля з налагодження стабільного співробітництва з державним сектором як впливовим партнером і можливим джерелом великих фінансових вливань. Цьому сприяла і процедура входження в ЄС, завдяки якій “особи, які приймали рішення, були змушені дізнатися більше про громадянське суспільство і проблеми третього сектору”[116, с. 45], а також побачити в організаціях громадянського суспільства цінних партнерів.

Відносно ж кількості громадських організацій в Польщі, то згідно даних на початку 2016 року в Польщі зареєстровано приблизно 17000 фондів і 100000 асоціацій. Однак, приблизно чверть з цих організацій недіючі, так як юридичний обов'язок скасовувати реєстрацію недіючої ГО відсутній. Таким чином, в даний час в Польщі працюють приблизно 90000 фондів і асоціацій [104].

Варто зазначити, що політичною діяльністю займається тільки 8% ГО. Натомість більш поширеними видами діяльності є спорт, туризм, освіта та культура.

Правові підстави для функціонування польських НГО закріплені в Конституції Польщі, прийнятій в 1997 році. Закон гарантує основоположне право вільної діяльності громадських організацій – від політичних партій і професійних спілок до фондів і асоціацій, громадських рухів і добровільних асоціацій. Також Конституція зобов'язує державу сприяти громадським структурам в їх діяльності. Крім того, в преамбулі до Конституції йдеться про ще одне право, важливе для розвитку громадянського суспільства: право вибирати уклад свого життя і приймати рішення з питань, що становлять

суспільний інтерес, на низовому рівні – в сім'ях, спільнотах і громадських об'єднаннях. Цей принцип субсидіарності, який діє в ЄС в цілому, був зафіксований і в законах (наприклад, в законі “Про суспільно-корисну діяльність та волонтерську роботу”) [110, с. 37].

Для розуміння ролі різних джерел фінансування польського третього сектору корисні дані дослідження Klon / Jawor Association [101, 65]. Найчастіше польські громадські організації фінансуються членськими внесками (60%) і місцевими органами влади (55%). Потім йдуть приватні пожертвування (45%), пожертвування організацій і бізнес-компаній (35%), одновідсотковий податковий механізм (23%), підтримка центральних органів влади (18%) і ЄС (18%) і деякі інші джерела (див. Додаток А).

Одновідсотковий податковий механізм був введений в квітні 2003 року в тексті нового закону “Про суспільно-корисну діяльність та волонтерську роботу”. Це був важливий момент для розвитку відносин між державною владою і ГО, особливо на місцевому рівні. В рамках одновідсоткового податкового механізму, 1% прибуткового податку кожного громадянина може бути спрямований на фінансування третього сектору.

Організації громадянського суспільства традиційно сприймаються як втілення громадянського суспільства, але вони не охоплюють всю різноманітність можливої суспільної діяльності. Це особливо помітно в ході розвитку інформаційно-комунікаційних технологій, які дозволяють більшій кількості людей ставати громадськими журналістами або блогерами, які контролюють діяльність місцевих органів влади і мобілізують місцеву громаду на певних діях. Використання інформаційних технологій зростає. Згідно з дослідженням, проведеним в лютому 2016 року, 7% респондентів писали і публікували в Інтернеті матеріали з питань, пов'язаними з місцевими проблемами, і 6% - на політичні теми [124, с. 4].

За останні роки ми також могли спостерігати зростаючий вплив різних громадських рухів. Можливо, початком цього послужили неформальні міські руху і рухи, що відстоюють права наймачів житла, які потім трансформувалися

в масові протестні рухи, що розвиваються з осені 2015 року, такі як рух жінок, які протестують проти спроб посилити законодавство про аборти.

Всі ці приклади демонструють нову тенденцію. Польські громадяни організуються з допомогою неформальних рухів, а не шляхом заснування нових громадських організацій або співпраці з уже існуючими. Можливе пояснення цієї тенденції лежить в сприйнятті громадських організацій в польському суспільстві. Найбільш помітними в ЗМІ стають великі фонди, які головним чином займаються отриманням державних грошей і допомогою малозабезпеченим. Це створює помилкову картину, відповідно до якої, більшість організацій бере участь в отриманні великих грошових коштів і розпоряджається ними без достатньої прозорості [101, с. 6–7].

Також небажання брати участь в роботі ГО може бути пов'язане з жорсткими бюрократичними вимогами. Деякі громадяни не хочуть брати участь в роботі ГО через фінансові зобов'язання [129, с.158].

Таким чином, можемо констатувати, що не зважаючи на значну кількість зареєстрованих ГО, сьогодні активними політичними акторами в Польщі все ж є громадські рухи, що пов'язано як з певною недовірою громадськості до ряду громадських організацій, так і з бюрократичною складовою та фінансовими зобов'язаннями щодо вступу та участі в ГО.

Стан громадянського суспільства в Чехії відображає поточну ситуацію в інших частинах Центральної Європи, пов'язану із значним зростанням антилібералізму і популізму. Однак ситуація в Чехії не аналогічна ситуації в Польщі, де в останні кілька років державна влада за допомогою правових, фінансових, адміністративних та інших заходів домагається ізоляції груп, які виступають з критикою на адресу уряду [103; 131, с. 4–5]. Громадянське суспільство Чехії перебуває десь між ідеальними умовами та умовами, які звужують простір для розвитку, що створює труднощі для аналізу поточного стану чеського громадянського суспільства.

Найбільш важливим фактором є непередбачуваність політичних, правових і фінансових умов, що ускладнює життя організацій громадянського

суспільства в Чехії. Проте, загальна ситуація, в якій вони перебувають, незважаючи на деякі негативні тренди, далека від безнадійної. З одного боку, існуюча поляризація чеського суспільства підтверджує розвиток негативних тенденцій, але з іншого боку, вона веде до зростання активізму та підтримки громадянського суспільства. Нарешті, громадянське суспільство Чехії має реагувати на нові умови, що склалися після останніх виборів.

Поняття громадянського суспільства закріплено в юридичній системі Чехії та сформульовано в преамбулі Чеської Конституції наступним чином: “Як вільна і демократична держава, заснована на повазі до прав людини і на принципах громадянського суспільства ...” [54]

Чеська Конституція була прийнята 16 грудня 1992 року, в період особливої уваги до громадянського суспільства, демократії і прав людини на противагу попередньому комуністичного режиму з притаманним йому придушенням основних прав. Після 1989 року громадянське суспільство сприймалося як один з наріжних каменів нової держави. Однак в 1990-і роки в чеській політиці і суспільстві існувало й інше уявлення громадянського суспільства та його діяльності щодо захисту громадських інтересів як чогось не природнього. Виразником цих поглядів був колишній прем'єр-міністр Чехії і пізніше президент Вацлав Клаус. Зараз ці погляди проявляються в нерозумінні значення і цілей громадянського суспільства і впливають на підтримку і фінансування організацій громадянського суспільства, їх публічне схвалення і волонтерство. Ситуація ще більше погіршилася в результаті міграційної кризи 2015 року.

Офіційно громадянське суспільство визначається дуже широко і, згідно Чеського статистичного управління [105], включає в себе профспілки, мисливські асоціації, політичні партії та церковні громади, в той час як в повсякденному уявленні ГО, як правило, асоціюються з діяльністю з надання послуг.

За даними Чеського статистичного управління, у 2015 році в країні було 132 953 некомерційних організацій, а їх щорічний приріст становив 3%. Вони

забезпечують роботою 104 277 співробітників, що становить 2% робочих місць на ринку праці країни. Крім того, в їх роботі беруть участь 26102 волонтерів. Внесок некомерційних організацій в ВВП країни склав 1,66% [104].

У дослідженні Лестера Саламона і Войцеха Соколовські наводяться схожі цифри, хоча використовується інша класифікація некомерційних організацій і дані різних джерел, окрім Чеського статистичного управління. Згідно Л. Саламон і В. Соколовські, в 2014 році в сфері, яку вони назвали третьою або соціальною економікою (third or social economy, TSE) працювало 98156 найманих працівників і 24442 волонтери (всього 123597 чоловік). Згідно з цими авторами, некомерційні організації працевлаштовували 2,5% робочої сили Чехії, що разом з “кооперативами і товариствами взаємодопомоги” (0,7%) і 5,4% “безпосередніх волонтерів” становить 8,6% від загальної зайнятості в країні [125, с. 49–92].

Правові умови роботи чеських ГО, визначені новим Цивільним кодексом 2014 року, який збільшив адміністративне навантаження на них (USAID, 2018). Новий Цивільний кодекс став головним джерелом адміністративних і технічних проблем і додаткового тягаря для ГО, оскільки деякі його положення є юридично спірними і незрозумілими навіть для самих державних органів. Так, було визнано, що зміни в законодавстві створюють труднощі для співпраці держави і громадянського суспільства[134].

В якості ілюстрації недавніх змін в законодавстві можна привести нові закони, прийняті для підвищення прозорості сектору. Вони зобов'язують ГО викладати в публічний доступ ряд документів. Починаючи з 2014 року всі чеські ГО повинні бути зареєстровані через Інтернет, а з 2017 року зобов'язані публікувати додаткові документи, якщо у них є державне фінансування.

Крім того, деякі ГО тепер зобов'язані видавати квитанції для певних типів продажів і послуг або надавати щомісячні відомості в рамках податкового контролю, а також повідомляти про іноземних громадян, яких вони приймають до своїх лав [133]. Натомість, закони про соціальне підприємництво, суспільну користь і волонтерство, які могли б сприяти роботі громадського сектору, не

були прийняті. Що стосується позитивних моментів, то в 2015 році чеські ГО змогли пролобіювати скасування реєстраційних внесків. Раніше ГО повинні були платити за реєстрацію ту ж суму, що і бізнес. Зараз чеські ГО можуть отримувати субсидії, гранти або пожертвування, які не підлягають оподаткуванню.

У липні 2015 року уряд Чеської Республіки схвалив “Державну політику щодо ГО на 2015-2020 роки”, в якій була визнана робота ГО на благо суспільства, незамінна в деяких сферах і часто дешевша в порівнянні з державною. Документ містить ряд заходів і принципів, серед яких створення ефективного партнерства між державою і громадянським суспільством, підтримка стійких, сильних, різноманітних і незалежних ГО. Однак у зв'язку зі зміною уряду в 2017 році велика частина цих пропозицій залишилася тільки на папері.

Офіційні контакти між державою і громадянським суспільством відносяться до зони відповідальності Урядової ради з неурядовими некомерційними організаціями, яку раніше очолював міністр юстиції (в даний час її очолює прем'єр-міністр) [108]. Його обов'язком є моніторинг та оцінка законодавства Чехії та ЄС, заохочення діалогу між ГО і державою, координація роботи міністерств і відстеження фінансового стану сектора в тому, що пов'язано з державою. З 33 членів Ради 17 є представниками мереж ГО, які відстоюють інтереси організацій до яких входять. Після реформи Ради, в якості урядового консультативного органу, вона стала більш корисною і інклюзивною для громадянського суспільства, проте її робота все ще сильно залежить від особистості голови.

Варто зазначити, що національні вибори і переобрання Мілоша Земана в якості президента Чехії в січні 2018 року сприяли подальшій деградації політичного дискурсу та легітимізації політичних партій правого (SPD) і лівого спектру (Комуністична партія). Це посилює політичну риторику ненависті, зростання ворожих висловлювань щодо меншин, незалежних ЗМІ (включаючи державні теле- і радіоканали), журналістів, членів академічної спільноти і ГО.

Деякі озвучені політичними партіями заяви, були спрямовані проти ГО, які спершу надавали підтримку громадянському суспільству [26, с. 78].

В результаті чеські ГО стали все частіше піддаватися нападам як з боку крайніх правих, так і лівих політиків, президента країни і деяких ЗМІ, що обмежило сферу діяльності і фінансування ГО, які займаються адвокацією і критикують уряд. Це може бути частиною більш масштабної кампанії для контролю над громадянським суспільством і підпорядкуванню його волі новому уряду або пов'язане з бажанням популістів знайти зручну тему і зосередитися на критиці ворогів, щоб заробити політичні бали.

Досі чеське громадянське суспільство успішно відбивало ці атаки, зберігаючи своє становище як експерта, важливого партнера державного сектору і виразника думки громадян в демократичному суспільстві. Однак в просуванні позитивних перетворень, наприклад в сфері адміністрування, можливості чеського громадянського суспільства обмежені. Таким чином, напрямок розвитку в наступні роки залишається відкритим.

2.2. Досвід застосування сучасних концепцій та моделей публічного управління у демократичних країнах

Публічна політика в глобальному масштабі вимагає максимальної співучасті акторів у формуванні нового загального управлінського, комунікативного та ідеологічного концепту світового розвитку. В умовах посиленої інформатизації, розвитку нових технологій, триваючої глобалізації світової економіки, розмивання національно-державних кордонів, збільшення конфліктності на різних континентах, появи нових проблем в області екології, охорони здоров'я та ін., об'єктивно відбувається розширення і ускладнення порядку денного, трансформація міжнародних і державних політичних інститутів, зміна ролей і функцій більшості гравців на національному, регіональному та світовому рівні. У той же час з'явилося безліч нових акторів політики, здатних за допомогою ресурсів впливати на політичний процес, як у

внутрішньому (національному), так і в зовнішньому середовищі, що стало результатом змін і появи нових форм публічної взаємодії різних суб'єктів політики в процесі виробництва нових культурних і ідеологічних смислів, моделей комунікації і глобального управління [95, с. 160].

Моделі впровадження публічної політики знайшли своє наукове втілення у різних інтерпретаціях, де її реалізація розглядається як гра, як еволюційний процес, і як організаційний обмін тощо.

Ідеї етапного й циклічного здійснення політики почали розвиватися ще в середині XX ст., і пов'язані вони були з роботами американських вчених Г. Саймона і Г. Лассуелла. Г. Саймон, будучи одним із авторів теорії прийняття рішень, в своїй книзі “Адміністративна поведінка” (1947 р.) виділив всього три етапи прийняття рішень (політики): досягнення, розробка, вибір. Трохи пізніше в 1956 р. Гарольд Лассуелл запропонував ідеальну модель політичного циклу (poliscycle), яка була швидше розпорядчою та нормативною, а не описовою та аналітичною. Вона включала сім стадій стратегічного процесу: розвідка, просування, припис, прохання, застосування, завершення й оцінка. Незважаючи на те, що ця послідовність була оскаржена за багатьма пунктами, особливо, щодо того, що завершення знаходиться перед оцінкою, проте сама модель була дуже успішно використана як основна структура для більш пізніх досліджень і стала відправною точкою для багатьох наукових розробок, знайшовши своє застосування в теорії прийняття рішень і теорії управління [95, с. 161].

Всебічна характеристика і теоретичний конструкт глобальної публічної політики не можуть бути повними без застосування теорії демократії і теоретичних моделей управління NMPiGG, завдяки яким були запропоновані універсальні критерії публічності, а саме: участь, відповідальність, прозорість, верховенство закону, рівноправність та ефективність. З врахуванням класичних і сучасних теоретико-методологічних та практичних тенденцій, можемо стверджувати, що з однієї сторони, глобальна публічна політика є похідною від публічного простору, з іншого – вона управляє ним, завдяки забезпеченню функції моніторингу, комунікації, створення інформаційних контентів,

структурування соціальних просторів, формування громадської думки, формулювання порядку денного тощо.

Сучасна глобальна публічна політика структурно може бути зображена як процес глобалізації “знизу – вгору”, через практику інститутів глобального громадянського суспільства, глобальних центрів комунікації, аналітичних спільнот, неурядових організацій різного спрямування, і як процес глобалізації “згори-вниз”, через управлінську діяльність впливових держав та міжнародних організацій, глобальних міжнародних фондів і банків. Обидві траєкторії перетинаються в проблемних точках та утворюють нові види практик взаємодії [95, с. 162].

Таким чином, нові теорії управління, мереж, неоінституціоналізму відображають сучасні тенденції публічної політики через численні практики взаємодії традиційних і нових публічних акторів, які формують власні альтернативи порядку денного та способи вирішення глобальних проблем.

Для аналізу публічної політики перехідних політичних систем вищезгадані моделі не можуть застосовуватися в повному обсязі і без змін. Моделювання публічної політики в нестабільних системах, що знаходяться в перехідному стані, апріорі важко піддається теоретизації та емпіричній перевірці. Це пояснюється нестабільністю багатьох компонентів системного характеру, конфліктністю на різних етапах вироблення рішень, відсутністю практики регулювання протиріччями в суспільстві, неготовністю учасників публічного процесу до діалогу. Однак, цілком можлива адаптація представлених моделей із урахуванням національних контекстуальних особливостей розглянутих країн, з уточненням понятійно-категоріального апарату, критеріїв та індикаторів, що виділяються для дослідження. У цьому сенсі спроба вчених осмислити включеність в аналіз публічної політики кризових явищ, виражена у введенні в якості незалежної змінної “зовнішні шоки”, значно розширила дослідницьке поле і поставила дослідників перед новими науковими пошуками. Однак, включення кризової змінної як каталізатора політичних змін у вигляді незалежної змінної недостатнє для

повноцінного аналізу нестабільних систем. Це пояснюється тим, що в процесі формування публічної політики кризи та конфлікти можуть бути як факторами, що впливають на політичну систему, так і результуючою взаємодії політичних акторів (державних і недержавних, формальних і неформальних) [95, 163].

Минуло майже 30 років з часу розпаду комуністичної системи в Центральній та Східній Європі. Падіння радянської влади знаменувало утворення нових незалежних держав та започаткувало кардинальну трансформацію політичних систем країн регіону. Демократичні перетворення та євроінтеграційні процеси стали каталізатором ряду політичних змін та спричинили необхідність вироблення власної моделі публічного управління для низки країн колишнього соцтабору.

Чехія була створена як незалежна суверенна держава 1 січня 1993 року в результаті розколу колишньої Чехословаччини. Реформа державного управління Чеської Республіки розпочалася після падіння комуністичного режиму в листопаді 1989 р. Перше десятиліття реформ здебільшого слідувало зразку адміністративних реформ в інших посткомуністичних країнах регіону Центральної та Східної Європи (ЦСЄ) [115, с. 112]. Зокрема в процесі реформування був врахований докомуністичний розвиток країни, досвід розвинених демократичних країн та вимоги ЄС, як до держави-кандидата в члени співтовариства.

З 1998 р. почався рух Чехії як складової частини євроінтеграційного простору та адміністративне реформування відповідно до європейських стандартів “GoodGovernance”. На цей момент було проведено приватизацію і таким чином створено економічний фундамент для подальших перетворень. Основним результатом проведення адміністративної реформи в Чехії була децентралізація публічної влади шляхом перенесення частини повноважень органів державної влади до сфери впливу органів місцевого самоврядування.

Проведення чіткого розподілу функцій між центральними органами виконавчої влади (ЦОВВ), їх місцевими органами та державними адміністраціями проходило за рівнем та доцільністю надання послуг

населенню. Відповідно до такого розподілу міністерства виконують функції формування державної політики, регулювання та контролю. Функції реалізації державної політики на відповідних територіях та надання адміністративних і публічних послуг у більшості своїй делеговані й продовжують делегуватися на місцевий рівень. До того ж існує законодавчо закріплений механізм такого делегування разом з відповідними фінансовими ресурсами. У Чехії державні адміністрації виконують тільки делеговані загальні функції, а місцеві органи ЦОВВ – лише спеціальні [122, с. 7].

Спеціальні урядові органи управління в Чехії, що безпосередньо підпорядковані уряду, мають спеціальну цільову орієнтацію – виконують окремі чітко визначені завдання та функції публічного управління в конкретних галузях діяльності, що мають вузькоспеціалізований характер. Це, наприклад, завдання, пов'язані зі вступом до ЄС і НАТО, функції контролю, надання державних послуг тощо. Функції та відповідна структура цих органів виконавчої влади визначаються урядом, який надає цим органам право видавати загальнообов'язкові (нормативні) акти в певних межах.

Система місцевого самоврядування як складова частина публічного управління Чеської Республіки являє собою дворівневу систему – муніципалітети та краї. Основний наголос робився на створенні сильних самоврядних територіальних одиниць-країв. На місці проміжної, окружної ланки самоврядування постали так звані “муніципалітети з розширеними повноваженнями” [122, с. 8].

Участь в публічному управлінні приймають і організації громадянського суспільства. Зокрема беруть участь в законотворчих процесах, роботі дорадчих органів, в процесах місцевого самоврядування. Поряд з цим їхні функції чітко обмежені законодавством. В країні функціонує також офіційна структура для ведення діалогу з сектором ОГС – Урядовий рада з неурядовими некомерційними організаціями в складі 34 членів, з яких 18 представляють НГО [26, с. 22]. Проте не всі ОГС можуть приймати участь в публічному

управлінні, та і взагалі політична участь ОГС багато в чому визначається політичною ситуацією в той чи інший момент.

Система управління Республіки Польща базується на відокремленні та збалансованості між законодавчою, виконавчою та судовою владою. Законодавча влада представлена двопалатним парламентом (Сейм та Сенат), виконавча влада покладається на президента Республіки Польща і Раду Міністрів, а судова влада представлена судами та трибуналами.

Слід зазначити, що реформа територіального устрою Республіки Польща була відносно добре підготовлена у 1997–1998 рр. та ефективно впроваджена з 1 січня 1999 року, результатом якої стала триступенева структура адміністративного устрою: органи самоврядування на рівні воєводств, районів та гмін. У 2004 році процес реформ був закінчений прийняттям законів про фінансування воєводських та регіональних структур.

Адміністративна одиниця гміна має статус окремої юридичної особи та є учасником публічного управління. П. 2. ст. 11 Зкону “Про самоврядування в гмінах” говорить про публічну діяльність органів місцевого самоврядування та прописує особливості доступу гміни до певних документів [114].

Таким чином, основною метою адміністративної реформи в Республіці Польща насамперед було: наблизити владу до людини, створити органи самоврядування за зразком західноєвропейських країн та удосконалити управління на місцях таким чином, щоб звичайний громадянин не витрачав багато часу на вирішення своїх повсякденних проблем, а публічна влада завжди була поруч.

Поряд з тим дослідниця О. Котовська говорить про те, що польська традиція базується на односторонній моделі публічної політики (*linear model polityki*). Зокрема ідеться про домінування державних інституцій (публічних адміністрацій та політичної еліти) та вертикального прийняття рішень, збереження інструментів контролю, низький рівень участі акторів і використання рекомендацій експертів у процесі прийняття рішень, а також

відсутність відкритих конкурсів. Дослідниця також стверджує, що польська публічна політика на сьогодні є вертикальною [56, с. 32-33].

Загалом, можемо стверджувати, що польська модель публічної політики є не досконалою та задля більшої управлінської ефективності потребує більшого залучення недержавних інституцій до публічного управління.

Окремо слід зупинитися безпосередньо на формуванні публічної політики “знизу – вгору”. Так, громадянське суспільство Чехії та Польщі бере участь в державному управлінні через різноманітні форми взаємодії з органами публічної влади (див. Додаток Б). Так, громадяни приймають активну участь в виборчому процесі, тим самим впливаючи на формування виборних органів державної влади, які в подальшому будуватимуть політичний курс держави. Важливим елементом публічного управління виступає референдум, хоча здебільшого в досліджуваних країнах він частіше застосовується на місцевому рівні. Формами активної політичної участі в досліджуваних країнах є правотворча ініціатива громадськості, громадські ради при органах публічної влади, консультації з громадськістю, індивідуальні звернення до органів публічної влади, громадська експертиза, громадський контроль, моніторинг за роботою публічної влади.

Поряд з тим, тут слід зазначити, що ефективність і дієвість багатьох із згаданих форм взаємодії визначається рівнем запровадження електронного врядування. В даному плані між досліджуваними державами є певні відмінності (див. Додаток Б).

Так, доволі розвинений електронний уряд в Чехії. В країні на законодавчому рівні закріплений доступ до публічної інформації. Стратегія розвитку громадської Адміністрації в Чехії (Strategic Framework of the Development of Public Administration in the Czech Republic for 2014–2020) була прийнята 27 серпня 2014 року. Основні пріоритети документа стосуються модернізації державного управління, підвищення якості та доступності надання електронних послуг, подальший розвиток електронного уряду, а також постійної професіоналізації людських ресурсів та розвитку [60, с. 142].

Електронний уряд виступає засобом задоволення потреб громадян в умовах модернізації системи державного управління у відповідності до нормативно-правової бази країни. В 2009 році був прийнятий Закон України “Про електронний уряд”, відповідно до якого на території країни створена та ефективно діє мережа е-офісів (більш 3700 е-офісів), в яких громадяни мають змогу отримувати певну інформацію з державних реєстрів, отримати юридичну е-консультацію, а також представлений податковий портал для громадськості [60, с. 142].

Як зазначає дослідник Г. Ф. Мартинюк, електронне врядування в Польщі на доволі високому рівні, що дає змогу здійснювати більшість адміністративних послуг в online режимі, а саме: електронні вибори; електронний облік митної служби; електронний розрахунок податків; електронна реєстрація бізнесу; електронні закупівлі; електронні суди; служба реєстрації автотранспорту та безпеки дорожнього руху; система попередження надзвичайних ситуацій; служба електронного інформування пацієнтів тощо. Всі ці електронні послуги надаються громадянам різними урядовими сайтами, що взаємодіють між собою, але об'єднує їх платформа ePUAP [59, с. 51]. Окрім того в країні діє сервіс електронних петицій, яка розглядається парламентом через депутата. Петиція має вигляд відсканованого документу. Голова Сейму може запросити петиціонера для обговорення петиції. Однак, порівняно з Чехією, Польща має незначні відставання у впровадженні технологій е-урядування. Так, на відміну від Чехії в країні відсутні сайти з публічного обговорення та голосування, а також відсутні електронні сервіси консультування з урядом [59, с. 51].

Отже, як бачимо, не зважаючи на певну територіальну та історичну спільність, Польща та Чехія при побудові системи публічного управління використовували різні світові практики, хоча обидві розглянуті моделі покликані не суперечити європейським принципам публічного управління.

2.3. Глобальні індекси як показники ефективності публічної політики через призму взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами державної влади

До найбільш відомих систем оцінки ефективності публічної влади, на базі інтегрального підходу, можна віднести: індекс Бертельсмана, всесвітні індикатори публічного управління; індекс стабільності громадянського суспільства тощо.

Зупинимося детальніше, на кожному із них (див Додаток В).

Індекс трансформації фонду Бертельсмана, ВТІ, включає “індекс статусу”, який відображає політичні та економічні трансформації, а саме: рівень розвитку демократії та ринкової економіки, та “індекс управління” для оцінювання політичного управління трансформаційними процесами [4, с. 13]. Тобто, показник політичної трансформації, разом з показником економічної трансформації, становить складову “індексу статусу” кожної із країн, для оцінки якого, серед інших критеріїв пропонують оцінити політичну участь громадян. Для обчислення індексу ВТІ використовують 5 політичних критеріїв, які базуються на 18 індикаторах, та 7 економічних критеріїв, які базуються на 14 індикаторах. Оцінювання ведеться за 10-ти бальною шкалою.

Розглянемо останні дані індексу Бертельсмана 2016, 2018 та 2020 років в Чехії та Польщі. Ці країни знаходяться в одному блоці держав Центрально-Східної Європи [128].

Так, найвищою у рейтингу в 2016 р. була Чехія з статусним індексом – 9,4 бали, рівень політичної трансформації – 9,2; економічної трансформації – 9,4. Варто зазначити, що високими в цей період були такі показники як державність – 10 балів (Що можна пояснити тим, що у Чехії немає великих проблем, пов’язаних із цілісністю держави. Не існує сепаратистських рухів чи територіальних анклавів. Чехія є етнічно та національно досить однорідною), політична участь – 9,8 балів (В даний період відбулися двоє чергових виборів, які були оцінені як доволі демократичні. В Чехії повністю гарантується свобода

асоціацій та зборів. Закон про політичні партії та рухи регулює утворення та реєстрацію всіх політичних утворень. У досліджуваний період відбувся ряд публічних протестів проти окремих реформ уряду. Крім того, з 2010 року в містах Північної та Західної Чехії та Північної Моравії проводяться невеликі протести проти ромів. Свобода слова та преси гарантується чеським законодавством, і в даний час існує сильна незалежна преса). З показників економічної трансформації високими балами відзначені рівень соціально-економічного розвитку (10 балів), організація ринку та конкуренції (10 балів), приватна власність (10 балів) [128].

В 2018 році дані показники тільки укріпилися. Статусний індекс Чехії склав 9,52 бали, рівень політичної трансформації – 9,4; економічної трансформації – 9,64 [128].

Згідно даних Індексу 2020 р. Чехія здобула 1 місце в рейтингу серед держав Східної Європи. Здебільшого покращення відбулися в економічній сфері: найнижчий рівень безробіття серед європейських країн, збільшення числа іноземних інвестицій, ріст ВВП тощо [128].

Доволі високі показники можемо побачити й у Польщі. Так, статусний індекс Польщі в 2016 р. 9,4 бали, рівень політичної трансформації – 9,5; економічної трансформації – 9,0. Високими є показники політичної участі – 10 балів, стабільності державних інститутів – 10 балів та державності – 9,8 балів. Пояснити дані показники можна тим, що в Польщі немає обмежень у вільних та чесних виборах. Свобода асоціацій та зборів є необмеженою та конституційно гарантованою. Дані показники значно знизилися в 2018 році. Зокрема статусний індекс Польщі склав 8,58 балів, рівень політичної трансформації – 8,55; економічної трансформації – 8,61. Суттєво знизилися рівень політичної участі – 9,3, верховенства права – 8,0, стабільності державних інститутів – 8,0 та економічні показники – 8,0 [128]. Цьому посприяли внесені зміни до закону, що регулює громадські збори, спроба влади, за допомогою церкви ввести більш жорсткі закони про аборти, які вже вважаються одними із найжорсткіших у ЄС, суперечлива судова реформа тощо.

Польща стрімко опустилася за показниками політичної трансформації з 4 місця в 2016 році до 18 місця в 2020 році [128], що пов'язане передусім з кризою відносин між Президентом, урядом і Конституційним судом. Окрім того посилювався контроль президента, міністра юстиції та парламенту над Національною радою юстиції. В країні також стали відчутними обмеження щодо журналістської діяльності. Значно знизився показник і політичної участі.

Значно нижчі показники індексу Бертельсмана в Україні. Окрім того Україна, на відміну від вище розглянутих країн, знаходиться в блоці перехідних (постсоціалістичних) країн з значно нижчим рівнем політичного та економічного розвитку. Так, в 2016 році статусний індекс 6,1 бали, рівень політичної трансформації – 6,8; економічної трансформації – 5,4. І хоча політична участь в країні отримала 7,8 балів, всі інші показники значно нижчі. Політична та соціальна інтеграція – 5,5; верховенство права – 6,3; стабільність державних інститутів – 7,0. Показники економічної трансформації набрали ще меншу кількість балів – економічні показники (2 бали); стійкість економіки (5 балів); рівень економічного розвитку (5 балів). Однак варто зауважити, що уже в 2018 році Україна згідно індексу Бертельсмана значно піднялася вгору, хоча ще далеко не наблизилася до таких країн як Польща та Чехія. Статусний індекс в 2018 році склав 6,54 бали, рівень політичної трансформації – 6,9; економічної трансформації – 6,18 [128]. Тут варто зауважити, що в цей період значно зросли показники економічної трансформації та покращилася стабільність державних інститутів. Розглянутий період можна охарактеризувати за трьома основними тенденціями. По-перше, Україна переживала болісну боротьбу між рушіями процесу реформ та старою системою, що не бажала змін. Політичні еліти представляли здебільшого стару систему, але під тиском новачків в уряді та парламенті, громадянського суспільства та міжнародних організацій розпочали важливі реформи. Були створені незалежні інституції боротьби з корупцією, створено нову службу патрульної поліції, запроваджено державне фінансування політичних партій, розпочато реформи судової влади та державної служби тощо. Цей набір реформ, в порівнянні з усіма попередніми роками після

незалежності, проходив під комбінованим тиском громадянського суспільства, міжнародних акторів та анклавів реформаторів серед політичних еліт. У той же час, опір прихильників старої системи був сильним і відповідальним за занадто повільний темп змін і провал деяких реформ. Олігархи досі здійснюють величезний політичний та економічний вплив, тоді як умови для розвитку середнього класу насправді не покращилися. По-друге, Україна боролася зі згубною економічною ситуацією. У 2016 році, після кількох років спаду, ВВП відновилося завдяки активізації інвестицій. Інфляція знизилася, а фінансовий та зовнішній баланси покращилися. По-третє, Україна вела і веде війну з Росією, що негативно позначається на ряді фінансово-економічних та соціальних показників.

Статусний індекс України в 2020 р. склав 6,8 балів, що підняло її в рейтингу на шість сходинок вверх в порівнянні з 2018 роком [128]. На даному етапі успішною стала реформа децентралізації, відбулося внесення змін до виборчого законодавства, зокрема введення системи відкритих списків. Проте політична нестабільність та напруга всередині парламентської коаліції, війна на Сході країни та інші чинники, завадили значному покращенню показників політичної трансформації.

Таким чином бачимо, що досліджувані країни перебувають в різних соціально-економічних і політичних умовах, які впливають на рівень розвитку громадянського суспільства, на стабільність державних інститутів, рівень участі громадян в суспільно-політичному житті держави. Однак саме громадянське суспільство, у прикладі з Україною, є основним рушієм політичних та економічних трансформацій.

The Worldwide Governance Indicators (WGI) – індекс, який включає шість індикаторів, що відображають якість державного управління в різних країнах. Даний проект заснований на дослідженнях Інституту Світового банку (The World Bank Institute) і Дослідницького відділу Світового банку (The Research Department of the World Bank), розпочатих в кінці 1990-х рр. Даніелем

Кауфманом і Аарті Креєм. Великий внесок у розвиток і вдосконалення WGI також внесли Пабло Зоїдо і Массімо Мاستруцці [102].

The Worldwide Governance Indicators представляє собою агреговані показники, що характеризують ступінь ефективності державного управління в тій чи іншій країні. Критерії аналізу випливають з визначення, пропонованого Даніелем Кауфманом і його колегами, де державне управління – це традиції і інститути, за допомогою яких здійснюється влада в країні, що включає: а) те, як формуються, контролюються і змінюються уряди; б) здатність уряду формулювати і проводити раціональну політику; і в) повага громадян і державних службовців до інститутів, які регулюють соціально-економічні відносини між ними [112, с. 5–6].

Отже, 6 індикаторів, що відповідають трьом виділеним аспектам поняття державного управління, утворюють WGI.

1. Право голосу та підзвітність (Voice and Accountability).
2. Політична стабільність й відсутність насильства (Political Stability and Absence of Violence / Terrorism);
3. Ефективність уряду (Government Effectiveness);
4. Якість держрегулювання (Regulatory Quality);
5. Верховенство закону (Rule of Law);
6. Контроль корупції (Control of Corruption) [105, Р. 3-5].

Оцінювання проводиться за 100 бальною шкалою. Чим вищий бал, тим вища якість державного управління в країні.

Порівняємо дані показники в досліджуваних країнах (Див. Додаток Г). Так, за рівнем права голосу та підзвітності Чехія (77, 34 в 2017 р., 78,33 в 2018 р., 73,43 в 2019 р. і 79,23 в 2020 р.) та Польща (72,91 в 2017 р., 71,92 в 2018 р., 69,08 в 2019 р. та 66,67 в 2020 р.) знаходяться приблизно на одному, доволі високому рівні. Хоча варто додати, що в останні роки даний показник в Польщі дещо погіршився. Показник України за даним критерієм складає 47, 29 в 2017 р., 44,83 в 2018 р., 46,86 в 2019 р. та 51,69 в 2020 р. [130], що говорить про певні проблеми нашої країни в питаннях громадських свобод і політичних прав

в порівнянні в іншими країнами. Проте тенденція за останні роки все ж змінюється в кращу сторону.

Відносно показника політичної стабільності і відсутності насильства, то ситуація в країнах є дещо схожою. Чехія (83, 33 в 2017 р., 87,14 в 2018 р., 80,19 в 2019 р. та 79,25 в 2020 р.) та Польща (64, 29 в 2017 р., 65,71 в 2018 р., 65,09 в 2019 р. та 63,21 в 2020 р.). Цікаво, що протягом 2017-2020 років дані показники практично не змінювалися, що говорить про високий рівень стабільності уряду та малої ймовірності його відставки чи повалення. Щодо України, то показник на рівні 6,67 в 2017 р., 6,19 в 2018 р., 8,96 в 2019 р. та 12, 26 в 2020 р. [130] говорить про доволі сильну нестабільність політичної ситуації в країні.

Схожа ситуація протягом 2017 - 2020 рр. в досліджуваних країнах і відносно показника ефективності уряду (Чехія – 81,25 в 2017 р., 78,37 в 2018 р., 78,37 в 2019 р., 78,85 в 2020 р.; Польща – 74,04 в 2017 р., 75 в 2018 р., 72,12 в 2019 р., 66,35 в 2020 р.). Хоча тут варто відзначити тенденцію зниження даного показника в Польщі, хоча вона ще не є критичною та все ж невдоволення урядом в суспільстві стають помітнішими. В Україні даний показник (35,10 в 2017 р., 38, 46 в 2018 р., 39,90 в 2019 р. та 38,94 в 2020 р.) [130] значно вищий в порівнянні з політичною стабільністю, хоча ще не наблизився до рівня країн Центрально-Східної Європи. Це говорить про успішність ряду реформ. Однак залишається, ще залежність уряду від певних олігархічних груп та проблема корумпованості чиновників. Даний висновок підкріплюється і наступним показником – якістю державного регулювання, де Україна отримала 40,38 в 2017р., 44,23 в 2018 р., 42,31 в 2019 р. та 40,87 в 2020 р. [130]. Показники ж Чехії та Польщі вищі 70 балів.

Цікава показники верховенства права. Якщо в Чехії ситуація стабільна і показники вище 80 балів, то в сусідній Польщі показники наблизилися склали в 2017 р. 68,27 балів, 66,83 балів в 2018 р., 65,87 в 2019 р. та 69,23 в 2020 р. Причиною чого стали суперечлива судова реформа та акції протесту відносно заборони абортів у Польщі. В Україні дані показники становлять 25 балів в 2017р., 24,04 балів в 2018р., 24,48 балів в 2019 р. та 27,40 балів в 2020 р. [130],

що свідчить про недосконалість правової системи держави та низький рівень її дієвості.

Показник контролю корупції, як і попередні показники, найвищий в Польщі (75,96 в 2017 р., 74,52 в 2018 р., 73,08 в 2019 р. та 2020 р.). В Чехії він складає 70,67 в 2017 р., 69,23 в 2018 р., 70,76 в 2019 р. та 71,15 в 2020 р.). Значно нижчий в Україні (22,12 в 2017 р., 18,27 в 2018 р., 25,48 в 2019 р., 23,56 в 2020 р.) [130]. В Україні ж, не зважаючи на утворення спеціальних незалежних органів контролю (НАЗК, НАБУ, САП, ДБР, ВАСУ) проблема корупції залишається однією з ключових.

Таким чином, індекс WGI дозволив порівняти нам ключові компоненти політичних систем досліджуваних країн, які впливають на публічну політику та рівень розвитку громадянського суспільства, та дійти висновку, що в Україні є ще ряд не вирішених проблем як в правовій, так і політичній та управлінській сферах, які не дозволяють їй знаходитися на одному рівні з такими державами Центрально-Східної Європи як Чехія та Польща.

Індекс стійкості ОГС (Civil Society Organization Sustainability Index), розроблений в 1997 році Агентством з міжнародного розвитку США (USAID) разом з Міжнародним центром з законодавства в сфері некомерційних організацій (International Centre for Not-for-profit Law), з'явився найпершим. Пілотні виміри почалися в 1997 році, і з тих пір вимір ведеться безперервно. Однією з характерних особливостей цього індексу є те, що він вимірює стійкість ОГС більшої кількості посткомуністичних країн і включає країни Східної Європи і СНД.

Індекс ґрунтується на кількісних даних, зібраних за допомогою експертних інтерв'ю та фокус-груп. Як правило, групи, які складається мінімум з восьми експертів, що представляють різноманітні ОГС в конкретній країні, просять оцінити діяльність ОГС за сімома напрямками: нормативно-правове оточення, організаційні можливості / потенціал, фінансова стійкість, адвокація, надання послуг, інфраструктура і публічна репутація. Запрошених експертів просять оцінити кожен напрямок за шкалою від 1 до 7, при цьому оцінка "1"

означає дуже високий рівень розвитку сектора ОГС, а оцінка “7” вказує на слабкість і нестійкість [25, с. 24].

Аналізуючи індекс стійкості в таких країнах як Чехія, Польща, і Україна (див. Додаток Д), одразу варто відмітити загальну тенденцію однакового рівня розвитку громадянського суспільства в Чехії та Польщі. Індекс CSOSI в цих країнах в 2019 р. становив 2,6 та 2,7 бали відповідно [99]. Однак, якщо в Чехії він залишився стабільним протягом останніх років, то в Польщі – погіршився, оскільки політична поляризація в країні негативно вплинула на роботу ОГС. Більше того, якість громадянського діалогу знизилася, і публічні консультації проводилися вкрай рідко.

Індекс стійкості в Україні (3,2) за досліджуваний період нижчий ніж в Польщі та Чехії. Поряд з тим все ж помітна його позитивна динаміка [99]. Політичні та громадянські права в Україні дещо покращилися між 2018 і 2019 роками. Проте Україна продовжує вважатися частково вільною країною через корупцію, ставлення до меншин. Окрім того, протягом вказаного періоду почастишали фізичні розправи з активістами. Адвокатура ОГС також погіршилась. Хоча сектор ОГС продовжував залишатися ключовим рушієм реформ у країні.

Таким чином, держави Центрально-Східної Європи, згідно індексу CSOSI можна розділити на дві великі групи: держави в яких стійка взаємодія між органами влади і громадянським суспільством (такі як Чехія та Польща) та проблематичні держави щодо взаємодії між органами влади і громадянським суспільством (Україна).

Висновки до розділу 2:

1. Аналіз діяльності громадянського суспільства Польщі та Чехії дозволив зробити висновок, що ГО даних держав приймали активну участь в розбудові демократичних інститутів влади та соціально-економічному розвитку держав після повалення комуністичної системи. Окрім того розвиток громадянського суспільства став одним із чинників, що посприяв інтеграції

даних країн до Європейського співтовариства. Сьогодні громадські організації приймають активну участь в політичному житті Чехії. Натомість в Польщі останні роки спостерігається певна упередженість суспільства до НГО та активізація громадських рухів. Головними проблемами з якими зіштовхуються ГО досліджуваних держав є фінансова нестабільність, значні прогалини в законодавстві з регулювання діяльності організацій громадянського суспільства, обмеженість їхньої діяльності органами влади.

2. Публічне управління в Польщі та Чехії формувалося під дією ряду чинників: історичного минулого, національних особливостей, територіальної приналежності та євроінтеграційних процесів. Спільними рисами публічного управління для досліджуваних країн регіону є використання європейських принципів верховенства права, відкритості та прозорості, передбачуваності, дієвості, підзвітності, ефективності. Проте кожній з держав притаманні і свої особливості, які пов'язані з рівнем залучення громадянського суспільства до державного управління, з особливостями надання публічних послуг, з делегуванням ряду управлінських повноважень громадським структурам чи місцевому самоврядуванню тощо. Доволі розвинене публічне управління в Чехії, а в сусідній Польщі публічна політика досі є вертикальною.

Необхідно зауважити, що попри значні досягнення з впровадження різноманітних форм публічної участі в досліджуваних державах, вагоме значення в формуванні публічної політики “знизу-вверх” чинить рівень розвитку електронного урядування, яке забезпечує активну участь громадськості в державному управлінні. Прогресивною країною в даному плані є Чехія. Значно менші успіхи в Польщі.

3. Дані, представлені трьома провідними індексами (індекс Бертельсмана, Worldwide Governance Indicators та Civil Society Organization Sustainability Index), підтверджують гіпотезу про підвищення рівня ефективності публічної політики при активній взаємодії органів влади та громадянського суспільства. Країни-члени ЄС мають значно вищі показники публічного управління ніж Україна. Такі країни як Чехія та Польща є більш стабільними в плані розвитку

громадянського суспільства та публічного управління на відміну від України. Показовим в даному плані є і те, що саме в Чехії найкраще розвинена публічна політика “знизу-вверх”. Основними проблемами для всіх досліджуваних країн залишаються проблеми фінансової стійкості ОГС та доступу до ресурсів.

РОЗДІЛ 3

МЕХАНІЗМИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ З ІНСТИТУТОМ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ

3.1. Становлення громадянського суспільства в Україні та нормативно-правова регламентація його взаємодії з органами державної влади

Значне розширення прав та свобод громадян і поява плюралізму в політиці після розпаду СРСР та здобуття незалежності Україною сприяло виникненню та розвитку громадянського суспільства. Формування інституціонально-нормативної бази взаємодії держави та громадянського суспільства в Україні відбувалось у непростих, під час складних умовах, що супроводжувались протиріччями у підходах, стратегіях та механізмах. З одного боку, самоорганізаційний потенціал громадянського суспільства створював достатні умови для перетворення останнього у потужний та впливовий чинник суспільного поступу. З іншого – бажання держави впливати на діяльність громадського сектору “зверху” посилювали контроль та звужували сферу громадської ініціативності. Такий суперечливий характер взаємодії громадського сектора та органів державної влади як на центральному рівні, так і на місцевому рівнях, гальмував розвиток громадянського суспільства в Україні протягом майже двадцяти років функціонування українського суспільства.

З проголошенням незалежності України, постало питання законодавчого врегулювання порядку утворення та функціонування інститутів громадянського суспільства, правової регламентації громадської активності. Основним нормативним актом, що врегульовував дані питання стала Конституція. Окрім того, було прийнято низку законів, що визначали статус інститутів громадянського суспільства. Серед них варто виділити Законами України “Про об’єднання громадян” від 16.06.1992 р., “Про благодійні організації” від

16.09.1997 р., “Про професійних творчих працівників та творчі спілки” від 07.10.1997 р., “Про молодіжні та громадські дитячі організації” від 01.12.1998 р. тощо.

Поряд з тим існувало ряд суперечливих моментів, щодо участі громадянського суспільства в публічному управлінні. Так, у прийнятому Законі України від 16 червня 1992 року № 2460 “Про об’єднання громадян” зазначено, що об’єднання громадян є добровільними і створюються на основі єдності інтересів для спільної організації громадянами своїх прав і свобод [45]. Але у тому ж самому Законі, у ст. 2, ст. 3, вказано, що головною метою політичних партій визначають “участь у виробленні державної політики, формуванні органів влади, місцевого й регіонального самоврядування і представництво в їхньому складі”. Метою ж громадських організацій, згідно з цим Законом, є “об’єднання громадян для задоволення і захисту своїх законних, соціальних, економічних, творчих, вікових, національно-культурних, спортивних і інших загальних інтересів” [45]. З цього прикладу видно, що цим Законом від громадських організацій відібрано усі головні інструменти задоволення і захисту своїх прав, а отже, це суперечить побудові громадянського суспільства.

Наступний важливий приклад. Якщо Законом про вибори від 18 листопада 1993 року передбачалася участь громадських об’єднань України (ст. 23, п. 3, 9) [37], то в Законі від 24 вересня 1997 року громадські організації можуть брати участь тільки як офіційні спостерігачі (ст. 30) [36]. Однойменний Закон України від 18 жовтня 2001 року позбавляє громадські організації і цієї можливості. У ст. 59 у пункті першому читаємо: “У виборчому процесі можуть брати участь офіційні спостерігачі від партій (блоків), кандидати в депутати від яких зареєстровані по багатомандатному округу, від кандидатів у депутати, зареєстрованих по одномандатних округах, а також від іноземних держав і міжнародних організацій” (курсив наш) [39]. Таким чином, “офіційні спостерігачі від інших держав і міжнародних організацій” зі ст. 30 колишнього Закону збережені, а “громадські організації України”, раніше виписані в тому ж реченні через кому, у новому Законі про вибори вже не збереглися.

Ухвалення закону від 07.07.2005 р. № 2777-IV “Про внесення змін в Закон України про вибори народних депутатів України” [40] потрібно розглядати як остаточне розділення влади й суспільства. Вибори за партійними списками відокремлюють від влади не тільки персоналій, якості яких відомі виборцям, але і громадські організації. Безальтернативність партій тут явно суперечить поняттю демократії, простір формування влади звужений тільки до розмірів партійної верхівки. Проте партії не є державотворчим елементом, а, являючи собою концентроване вираження інтересів групи осіб, створюються лише для оволодіння владою як способом перерозподілу результатів колективної діяльності й державних (просторових) ресурсів на користь цієї групи осіб. Держава ж – це надособистісна й надгрупова сутність, це інтереси не групи осіб, а всього соціуму, це розподіл ресурсів і результатів на користь усього соціуму. З цього випливає, що “партійна держава” може існувати лише у формі однієї партії, в якій перебувають всі учасники цієї держави – такою була держава-партія СРСР. Проте таке об’єднання вже існує в державі – у формі громадянства, рівності цивільних прав і можливостей. Звідси очевидно, що партійний механізм, як віддзеркалення клановості в державі, не відповідає сутності держави як цілого, суперечить самій сутності громадянства.

Розпорядженням Кабінету Міністрів № 1035-р від 21.11.2007 р. було ухвалено “Концепцію сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства” [77]. Реалізуючи державну політику розвитку демократії, Кабінет Міністрів України 03.11.2010 р. прийняв постанову №996 “Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики”, якою схвалив порядок здійснення консультацій з громадськістю щодо питань формування і реалізації державної політики. Положення урядових ініціатив знайшли продовження у законодавчих нормах Закону України “Про доступ до публічної інформації” № 2939-VI від 13.01.2011 р. [42] Проте втілення ідеї наближення громадян до можливостей впливати на формування регіональних програм розвитку, зокрема на місцевому рівні, стикнулось з рядом перешкод, серед яких з одного боку, слабкий рівень довіри до інституту

консультацій з громадськістю, нерівномірність залучення напрацьованих пропозицій громадськості, формальний підхід до застосування консультаційних процедур та їхня непрозорість, закритість рішень державних органів та органів місцевого самоврядування, з іншого – відсутність досвіду, експертів, фахівців громадського сектору, недовіра до громадських організацій з боку населення. Утвердження громадянського суспільства як гарантії демократичного розвитку держави та одна з важливих засад внутрішньої політики України знайшло своє закріплення в нормах Закону України “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики” від 01.07.2010 р. Цим Законом держава взяла на себе в черговий раз зобов’язання щодо реформування правового середовища для ефективного інституціонального розвитку громадянського суспільства відповідно до євростандартів та міжнародних договорів [44]. Для розвитку громадянського суспільства велике значення має наявність правил та правових механізмів узгодження позицій громадян як представників профспілкової сторони, організацій роботодавців, органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування. З прийняттям Закону України № 2862-VI “Про соціальний діалог в Україні” від 23.12.2010 р. було створено можливості для досягнення спільних домовленостей, прийняття погоджених рішень сторонами соціального діалогу з питань формування та реалізації державної політики, регулювання трудових, соціальних, економічних відносин [46]. Однак, наявні дисбаланси важелів впливу сторін наявного соціального діалогу в українському суспільстві часто знижують ефективність та результативність таких переговорів. На сьогодні практично обмежено круг учасників соціального діалогу через встановлення цензу репрезентативності для профспілок й організацій роботодавців. Позбавлено можливості відстоювати інтереси значну частину працюючих громадян, які не потрапили у визначений вищезгаданим Законом формат “соціального діалогу” [21, с. 15].

У 2012 р. на загальнонаціональному та місцевому рівнях були створені нові інструменти для сприяння співпраці з ОГС. Зокрема, тут варто згадати про створення Координаційної ради з питань розвитку громадянського суспільства,

яка покликана зосередити свою діяльність на формуванні сприятливого середовища для розвитку громадянського суспільства в Україні, а також налагодженні ефективних механізмів його взаємодії з органами державної влади та місцевого самоврядування [87].

Саме євроінтеграційна спрямованість української держави підвищила темпи оформлення та прийняття у 2012 р. комплексної стратегії розвитку громадянського суспільства з визначенням цілей, методів, принципів діяльності, ресурсності та готовності державних органів у ефективному та результативному сприянні побудови громадського сектору – Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та Плану першочергових заходів з її реалізації [88]. Стратегія стала фактично першим документом, який визначив створення громадянського суспільства як гарантії: розвитку держави, запровадження громадянського контролю за діяльністю влади, забезпечення незалежної діяльності інститутів громадянського суспільства, посилення їхнього впливу на прийняття суспільно важливих рішень, створення умов для забезпечення широкого представництва інтересів громадян в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, проведення регулярних консультацій із громадськістю з важливих питань життя суспільства і держави. В усіх подальших документах, пов'язаних із втіленням Стратегії, акцентувалось на рівноправності, паритетності у відносинах між представниками громадськості та державними службовцями [89].

Удосконалювалося нормативно-правове забезпечення розвитку громадянського суспільства в Україні у напрямі його подальшого наближення до відповідних європейських стандартів. Так, позитивними надбаннями Закону України “Про громадські об’єднання” стало розширення можливостей представлення громадськими організаціями інтересів громадян, закріплення принципу вільної території [41]. Кількість відмов у реєстрації скоротилась від 40 % до 5-10 %. Закон України “Про благодійництво та благодійні організації” [36] значно спростив систему реєстрації. Прийняття Закону України “Про

інформацію” та Закону України “Про доступ до публічної інформації” призвело до скасування презумпції недостовірності негативної інформації про особу, вдосконалення механізму отримання інформації, закріплення права громадян потрапляти на засідання парламенту після спрощеної реєстрації [42].

Варто погодитися з дослідником А. В. Матійчиком, який до перспективних механізмів взаємодії держави та громадянського суспільства відносить обласні програми сприяння розвитку громадянського суспільства, для реалізації яких додатково із місцевих бюджетів виділялися кошти, що витрачались на освіту громадських активістів. Так, у Львівській області громадські організації уклали контракт з Українським католицьким університетом, що передбачає безкоштовне навчання громадського активу [61, с. 65].

Значним поштовхом до розвитку громадської активності, стали події кінця 2013 початку 2014 року, що отримали назви – Революція гідності та Євромайдан. Їхньою особливістю був безприцендентний вибух громадської активності, ріст рівня радикалізму, політична незаангажованість, так як основою громадського руху були громадські організації, а не політичні партії та подальша структуризація громадянського суспільства [73, с. 19].

А. В. Матійчик говорить про те, що Євромайдан став своєрідною школою виховання громадянської відповідальності та формування національної ідентичності, протестною формою громадської самоорганізації заради досягнення свободи, правди і соціальної справедливості, що, безумовно, сприятиме євроінтеграційному поступу України та впровадженню принципів європейської демократії [61, с. 65].

Важливою подією для утвердження демократії та прав людини, а відтак і розвитку громадянського суспільства в Україні у 2014 р. стали й підписання та ратифікація Угоди про Асоціацію України з ЄС. Виконання зобов’язань щодо політичного діалогу, юстиції та інших питань, спрямованих на утвердження верховенства права та демократії в Україні, прийняття низки підзаконних актів, спрямованих на відкриття інформації, збільшення прозорості у діяльності

влади, затвердження актів, спрямованих на зміцнення демократії на місцевому рівні, сприяє реалізації політики побудови дієздатного і дієспроможного громадянського суспільства на сучасному етапі.

У 2015 р. за сприяння Координатора проектів ОБСЄ та Адміністрації Президента України групою експертів було розроблено Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 рр., у якій було відзначено збільшення ролі громадянського суспільства в різних сферах суспільного розвитку і визначено подальші технології сприяння діалогу та співпраці органів державної влади та громадянського суспільства [63].

Зважаючи на те, що цілий ряд згаданих вище нормативно-правових документів прийнято нещодавно, говорити про системність і ефективність практики співпраці громадянського суспільства й державних органів влади ще зарано. На даний час Україна знаходиться в процесі напрацювання інструментів і практик взаємодії в даній сфері, законодавчої адаптації до європейських стандартів, виконання взятих на себе зобов'язань.

Згідно із даними Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань станом на 1 січня 2020 р. в Україні було зареєстровано 88 882 громадських організацій, 1718 громадських спілок, 26 437 релігійних організацій, 28 486 профспілок, 19 112 благодійні організації та 1614 органи самоорганізації населення [51, с. 27].

Що ж до сучасного стану громадянського суспільства в Україні, то варто зазначити, що незважаючи на реалізацію більшості заходів, передбачених Національною стратегією сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки, та позитивні зрушення в цій сфері протягом 2016–2017 рр., показник Індексу сталості розвитку громадянського суспільства України в 2018 р. погіршився: із 3,2 – у 2017 р. до 3,3 – у 2018 р. Зберігається також негативна тенденція щодо оцінки правового середовища діяльності організацій громадянського суспільства: у 2016 р. цей сегмент отримав 3,4 бала, у 2017 р. – 3,5, у 2018 р. – 3,6 бала [99]. Серед основних причин несприятливих умов правового середовища для ОГС варто відзначити такі: запровадження

електронного декларування для антикорупційних громадських об'єднань, спроби народних депутатів запровадити вимоги щодо додаткової фінансової звітності для ОГС та стрімке зростання кількості нападів на громадських активістів.

У 2018 р. набрали чинності зміни до Закону України про запобігання корупції, які встановили обов'язок для членів антикорупційних ОГС подавати майнові електронні декларації на рівні з “особами, уповноваженими на виконання функцій держави” [43]. Станом на кінець 2018 р. електронне декларування для активістів не було відмінено, незважаючи на адвокаційні зусилля громадянського суспільства. Крім того, народні депутати Верховної Ради VIII скликання ініціювали низку законопроектів (№ 6674, № 6675, № 8501), спрямованих на підвищення вимог додаткової фінансової звітності для ОГС. Зокрема, відповідно до норм законопроекту № 8501 ОГС, які отримують більше половини свого фінансування від іноземних донорів, мають надавати персональну інформацію про членів органів управління, працівників та контрагентів ОГС. Крім того, президент П. Порошенко та частина народних депутатів висловлювали необхідність прийняття закону про “іноземних агентів” [20, с. 25].

Однак найбільшу небезпеку для громадянського суспільства становлять масові переслідування громадських активістів та гальмування розслідування злочинів проти них. Лише протягом 2018 р. понад п'ятдесят активістів, переважно в регіонах, зазнали фізичних нападів, жоден з яких не було належним чином розслідувано.

Водночас у 2018 р. посилювався тиск на громадянське суспільство. Зокрема, Служба безпеки України звинувачувала ОГС, які працюють у Криму та на Сході України, у фінансуванні тероризму. Протягом 2018 р. 108 ОГС, переважно тих, які надають допомогу на окупованих територіях, стали суб'єктами кримінального переслідування. Більше того, триває практика застосування місцевих положень та статті 1851 Кодексу про адміністративні

правопорушення щодо організації мирних зборів для обмеження права на мирні збори [20, с. 26].

За перше півріччя 2020 р. зафіксовано 48 випадків переслідувань активістів. З них найбільше нападів пов'язано з антикорупційною діяльністю активістів (9 випадків), захистом прав ЛГБТ (5 випадків) і захистом довкілля (4 випадки) [34]. Активізувалося розсилання фішингових листів і злам облікових записів журналістів та ОГС, які проводять публічні розслідування або активно висловлюють громадянську позицію. У квітні 2020 р. було зафіксовано 8 таких випадків [93] у травні – 9 [94].

Війна на сході України та окупація Криму Росією продовжують негативно впливати на діяльність ОГС та розвиток громадянського суспільства на окупованих і прилеглих до зони бойових дій територіях. Так, багато працівників ОГС залишили зону конфлікту та окупації, деякі організації з Донецької та Луганської областей, а також Криму перенесли свої офіси з окупованих територій, а ще частина – припинили свою діяльність. Зауважимо, що зростання цільової допомоги міжнародних донорів позитивно впливає на посилення діяльності ОГС на сході країни.

Протягом 2018 р. відбулося деяке зміцнення фінансової стійкості ОГС завдяки розширенню можливостей їхнього доступу до фінансових ресурсів з державного та приватного секторів. Позитивними варто вважати зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 12.10.2011 № 1049-п “Про затвердження Порядку проведення конкурсу з визначення програм (проектів, заходів), розроблених інститутами громадянського суспільства, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка” [72], завдяки яким було спрощено процедури для державного фінансування ОГС на конкурсній основі та зменшено відсоток співфінансування ОГС із 25 до 15 %.

Протягом 2019–2020 рр. було внесено окремі зміни до нормативно-правової бази України, що стосується діяльності ГО. За оцінками представників громадської спільноти, що містяться у звіті “Барометр ОГС: оцінка середовища

для громадянського суспільства в країнах Східного партнерства” (2019–2020 рр.), позитивно оцінюються такі зміни:

- скасування звіту про діяльність громадської організації, який подавався громадськими організаціями до органів статистики;
- внесено зміни до регламенту Кабінету Міністрів України, що наразі, зокрема, більш детально прописує процедуру консультацій із зацікавленими особами;
- запроваджено конкурс на фінансування з державного бюджету для ОГС осіб з інвалідністю;
- ухвалено Постанову № 450, якою поліпшено процедуру проведення відбору ОГС як надавачів соціальних послуг, зокрема скорочено термін для компенсації витрат за надані послуги з 20 до 10 днів, передбачено зазначення індивідуального номера отримувача соціальних послуг у звітності, що сприяє прозорості;
- ухвалено нову редакцію Закону України “Про публічні закупівлі” (чинний з 19 квітня 2020 р.), який наразі покладає обов’язок на ОГС (які отримали фінансування з державного та місцевих бюджетів) здійснювати спрощену процедуру закупівлі [51, с. 21].

27 вересня 2021 року було ухвалено Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки, стратегічними завданнями якої визначено:

- створення придатних умов для реалізації громадянами своїх прав на об’єднання, підняття рівня залученості населення до участі у роботі інститутів громадянського суспільства;
- внесення змін до Закону України “Про органи самоорганізації населення” з метою вдосконалення порядку утворення та припинення діяльності органів самоорганізації населення, розширення переліку їхніх повноважень, формулювання чіткого порядку наділення їх часткою повноважень органів місцевого самоврядування та ресурсами, потрібними для реалізації власних і делегованих повноважень, врегулювання питань

розпорядження власними фінансами і майном, а також майном та фінансами, наданими місцевими радами;

- створення сприятливих можливостей діяльності інститутів громадянського суспільства, шляхом фінансової підтримки з боку держави;
- сприяння розвитку благодійницької та волонтерської діяльності тощо [64].

Водночас, на думку представників громадянського суспільства (за даними “Барометру”), спостерігається й низка негативних тенденцій у сфері законодавства. У зв’язку з переспрямуванням коштів у Фонд боротьби з коронавірусом Кабінет Міністрів України скоротив видатки на державне фінансування ОГС. Крім того, 6 грудня 2019 р. Верховна Рада України ухвалила Закон України “Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення”, яким змінила положення про зазначення кінцевих бенефіціарних власників для ОГС. Унаслідок цього виникла правова невизначеність: чи може неприбуткова ОГС мати кінцевого бенефіціарного власника як такого; яким чином визначити наявність чи відсутність такого кінцевого бенефіціарного власника; як зазначити причину відсутності бенефіціарного власника? Ці та інші питання ускладнюють роботу ОГС [51, с. 22].

Що ж до іміджу громадянського суспільства, то перш за все слід підкреслити, що позитивне ставлення до громадянського суспільства, громадських організацій, а особливо волонтерів, протягом останніх років не змінилося. Як і раніше, громадяни переважно довіряють громадським організаціям, а рівень довір до волонтерів навіть переважає довіру до церкви. Так відповідно до соціологічних даних Фонду демократичних ініціатив ім. І. Кучеріва, більшість громадян стабільно висловлюють думку, що в їхніх містах і селах потрібні громадські організації. Щоправда, порівняно з травнем 2018 р. у серпні 2019 р. частка громадян, які бачать потребу в громадських організаціях, зменшилася на 10 %. [20, с. 20].

В цілому майже у всіх регіонах більша частина громадян висловилися за потребу в існуванні в їхніх містах та селах громадських організацій (58 % – на Заході, 52 % – у Центрі, 54 % – на Сході України), за виключенням Південного регіону, де таку потребу відчують тільки 36 % опитаних [20, с. 20].

Окрім того, довіра до громадських організацій не зникла, більше того, вона навіть зросла. Так, за даними Центру Разумкова в 2020 р. громадським організаціям довіряли 45,9 % громадян, в 2021 р. – 47% громадян. Рівень довіри до волонтерів в 2020 році склав 66,4%, в 2021 – 63,6 % (див. Додаток Е) [23].

Протягом 2020 р. з'явилися значні глобальні виклики у сфері розвитку демократії як такої та ІГС зокрема. Одним з таких викликів стала проблема пандемії COVID-19 і протидія їй. Так, аналітики та лідери світової громадської думки, аналізуючи глобальні наслідки пандемії та реакцію управлінських структур на ці процеси, звертають увагу на те, що уряди під виглядом протидії пандемії запроваджують обмеження усталених демократичних прав і громадянських свобод, а криза використовується політиками для посилення влади: “уряди у світі перебирають на себе надзвичайні повноваження та посилюють державний нагляд, триває політична криза, яка загрожує майбутньому ліберальної демократії” [100]. Автори подібних звернень водночас зауважують, що “тільки за допомогою демократії незалежне громадянське суспільство, зокрема жінки й молодь, може отримати можливості для налагодження партнерських відносин з державними установами, сприяти наданню послуг, допомагати громадянам залишатися поінформованими і залученими, зміцнювати громадський дух і почуття прихильності спільній справі” [100]. Впровадженню авторитарних форм взаємодії урядів і суспільства протиставляються демократичні інклюзивні практики, здатні ефективніше зупинити поширення пандемії, ніж обмежувальні кроки, заповнити вакуум правдивої інформації про ситуацію, що складається.

Говорячи про вплив пандемії на функціонування ОГС, громадських ініціатив, зокрема під час активних карантинних заходів, експерти зазначили, що спалах пандемії мав певний вплив на громадянську активність людей. З

цією думкою не погодилися лише близько 20 %⁹ (середній бал – 2,8 бала за 5-бальною шкалою: від 1 – повністю погоджуюсь, до 5 – повністю не погоджуюсь). Натомість 50 % представників громадських організацій вказали, “що пандемія примножила у суспільстві те, що визначається як “соціальний капітал” – людські зв’язки, солідарність, взаємодовіру, та допомогла виробити навички та технології самоорганізації” [51, с. 10]. Опитування продемонструвало, що “основними пріоритетами в діяльності громадських організацій в час пандемії експерти вважають контроль за діяльністю влади та захист соціально вразливих соціальних верств. Окрім того, увага ГО також була сфокусована на наданні людям юридичної та іншої допомоги в обстоюванні своїх прав, проведенні незалежних аналітичних досліджень та виробленні пропозицій щодо вирішення соціальних проблем” [19]. Дослідження та публічні обговорення виявили нові формати секторальної співпраці між ІГС, бізнесом, владою, місцевим самоврядуванням в умовах коронакризи. За результатами онлайн-опитування «Оцінка спроможності ОГС в умовах COVID-19», проведеного громадською спільнотою «Коаліція Реанімаційний Пакет Реформ» і презентованого 12 травня 2020 р., абсолютна більшість громадських організацій в Україні (97 %) продовжували працювати в умовах пандемії коронавірусної інфекції [13]. З них майже половина громадських організацій (45,6 %) були долучені до вироблення рішень щодо протидії COVID–19 [13].

Так, на рівні громад, районному, міському та обласному рівнях на початку пандемії та запровадження карантинних заходів представники бізнесу і ОГС намагалися співпрацювати з органами влади для вирішення проблем стосовно:

- надання медичної допомоги;
- підвищення готовності медустанов до роботи в кризових умовах;
- поширення інформації серед громадян про наявні загрози;
- надання допомоги вразливим соціальним групам.

Отже, сьогодні можемо говорити про позитивну динаміку розвитку громадянського суспільства в Україні, що підтверджується хорошими

тенденціями нормативно-правового регулювання діяльності громадянського суспільства, стрімкими темпами його інституціоналізації, залученістю до участі в публічній політиці, його затребуваністю з боку громадян країни. Негативними ж тенденціями залишаються: переслідування громадських активістів, проблема фінансової незалежності та прогалини в окремих нормативних актах щодо їх функціонування.

3.2. Проблеми та перспективи взаємодії органів державної влади з інститутом громадянського суспільства в Україні

Громадянське суспільство в Україні завжди відгравало особливу роль. Масовий Народний Рух України підготував суспільство до позитивного голосування за незалежність України після розпаду Радянського Союзу. А в незалежній Україні роль громадянського суспільства на певних етапах її історії була вирішальною. Саме громадянське суспільство на вирішальних етапах історії рятувало країну – від загрози встановлення авторитарного режиму (Помаранчева революція), від зміни проєвропейського вектору розвитку (Революція Гідності). І після агресії Росії Україна за повної неготовності армії, паралічу державних інституцій навряд чи змогла б відстояти свою незалежність без активізації громадянського суспільства, без волонтерського руху, добровольців на фронті, збирання коштів для армії тощо.

Після перемоги Революції Гідності громадянське суспільство стало потужною силою здійснення реформ. Сформувалось унікальне об'єднання – Реанімаційний пакет реформ, до складу якого увійшли 82 громадські організації, що працювали як експертні та адвокаційні групи над 22 напрямками реформ. Серйозну роботу проводили антикорупційні організації, журналісти під час своїх розслідувань тощо. Чимало потрібних країні реформ було ухвалено під тиском громадянського суспільства [73, с. 7].

Поряд з тим, у 2018 р., вперше за багато років, погіршилася оцінка адвокації ОГС, і це незважаючи на те, що організації громадянського

суспільства намагаються впливати на рішення Уряду та Парламенту України. Про погіршення адвокації свідчить те, що протягом року декілька законопроектів, ініційованих громадянським суспільством, було відхилено або не розглянуто. Так, відхилені законопроекти щодо поводження з тваринами та про паски безпеки, законопроект про публічні консультації було повернуто народними депутатами на доопрацювання. Не відбулося розгляду законопроекту № 7372 щодо покращення реєстрації ОГС та законопроекту № 8237 щодо податкових пільг для благодійної допомоги. Окрім того, звернення ОГС до народних депутатів і Конституційного Суду України (через Уповноваженого Верховної ради України з прав людини) щодо неконституційності електронних декларацій для антикорупційних активістів на кінець 2018 р. так і не розглядалося [20, с. 31].

Серед адвокаційних успіхів 2018 р. слід відзначити такі: прийняття Закону “Про національну безпеку України” від 21.06.2018 № 2469- VIII; зміни до Бюджетного кодексу, які надали право місцевим організаціям ветеранів та особам з інвалідністю отримувати державне фінансування; покращення регулювання державного фінансування ОГС на конкурсній основі; передача Міністерством охорони здоров’я закупівлі всіх медичних препаратів міжнародним організаціям здоров’я (Дитячий фонд ПРООН (ЮНІСЕФ), ПРООН, Crown Agents). Важливу роль у процесі формування державної політики відіграли партнери Програми “Долучайся!”, які змогли зупинити прийняття чотирьох потенційно негативних законодавчих актів та розгляд інших п’яти законопроектів, які у разі їх прийняття Парламентом погіршили б правові рамки для діяльності антикорупційних органів.

Позитивно впливає на якість адвокаційних кампаній розширення доступу ОГС до юридичних консультацій. Їх проводять центри надання безоплатної вторинної правової допомоги, юристи та ОГС, які надають юридичну підтримку щодо реєстрації та діяльності ОГС, мережа правових клубів “ПРАВОВАТОР”, WikiLegalAid, які забезпечують доступ до правових актів, рішень судів та зразків процесуальних документів. Разом із тим, адвокація на

місцевому рівні дещо поліпшилася, про що свідчить покращення місцевої демократії у низці міст. Відповідно до Індексу демократичності міст – 2018, визначеного Українським центром незалежних політичних досліджень (УНЦПД) у рамках Проекту USAID “Громадяни в дії”, якість процедур для місцевої демократії збільшилася на 17 % порівняно з 2017 р. У 2018 р. були створені Коаліція для захисту громадянського суспільства та регіональні коаліції РПП. За результатами Секторальної оцінки громадянського суспільства USAID, опублікованої у 2018 р., 50 % українських ОГС повідомили, що вони брали участь у коаліціях. Однак побудова коаліцій переважно відбувається *ad hoc*, існує недовіра і конкуренція між коаліціями, а також вони не завжди життєздатні. Незважаючи на це, за підтримки донорів ОГС продовжують формувати коаліції для захисту власних інтересів та прав [20, с. 32].

Загалом, відносини громадського сектору з владою склалися по-різному. Згідно з опитуванням представників громадянських організацій впливовість громадського сектору різко зросла одразу після Революції Гідності – із 2,2 бала (за 5-бальною шкалою) до 4 балів, проте надалі поступово зменшувалася до 3,2 бала наприкінці 2018 р. [96]. Співпраця, чи, навпаки, протидія, громадських організацій з органами влади залежала від багатьох чинників, проте в першу чергу – від сфери діяльності недержавних організацій (НДО). І там, де йшлося про контроль над діями влади, особливо – витрачанням державних коштів, діяльність громадських активістів ставала просто небезпечною для органів влади, а подекуди й для самих активістів.

21 жовтня 2015 р. Кабінет Міністрів України схвалив Постанову № 835 “Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних”. Положення визначило основний перелік наборів даних, які оприлюднюють розпорядники інформації у формі відкритих даних, а також передбачило утворення Єдиного державного веб-порталу відкритих даних. Станом на квітень 2018 р. на порталі оприлюднено понад 35 тис. наборів даних від більш ніж 2000 установ. Сукупна кількість переглядів сягає майже 2,2 млн. [32]. Прогресивним кроком у розвитку сфери

відкритих даних у 2019 р. варто визнати суттєве розширення переліку даних, обов'язкових до відкриття. Так, кількість наборів даних, що підлягають оприлюдненню, збільшується з 616 до 887. Також Постановою Кабінету Міністрів України затверджено Порядок щорічної оцінки стану оприлюднення і оновлення відкритих даних розпорядниками інформації. До напрацювання переліку даних долучались не лише розпорядники інформації, а й експерти та представники громадянського суспільства [71]. Крім того, затверджений Порядок передбачає залучення інститутів громадянського суспільства та представників громадськості до здійснення щорічної оцінки оприлюднення відкритих даних.

Цілеспрямована політика з розвитку сфери відкритих даних дозволила Україні посісти друге місце у світовому рейтингу Open Data Barometer за темпом прогресу розвитку цього напрямку. За п'ять років Україна підвищилась на 20 позицій та посіла 17-те місце в рейтингу [106].

Громадські експерти також відмічають позитивні тенденції у реалізації права мешканців територіальних громад на доступ до публічної інформації. За даними Трансперенсі Інтернешнл Україна, яка оцінює прозорість 100 найбільших міст, протягом 2017–2018 рр. показник прозорості в середньому зріс на 12 % і нині становить 40 балів. Крім того, активізується позиція щодо відкритості власної діяльності і самих представників органів місцевого самоврядування. Наприклад, упродовж 2018–2019 рр. міста Вінниця, Дніпро, Дрогобич, Івано-Франківськ, Кропивницький, Львів, Тернопіль, Чернівці та Хмельницький підписали Міжнародну хартію відкритих даних. Основним принципом, який пропагується Хартією, є відкритість даних за замовчуванням, тобто вся публічна інформація повинна знаходитися у відкритому доступі, окрім випадків, визначених законом [81].

Разом із тим, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини у своїй Щорічній доповіді про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні у 2018 році відзначає низку порушень права на доступ до інформації [98]. Серед основних порушень було названо: відмови у наданні

інформації у зв'язку з тим, що запитувана інформація була інформацією з обмеженим доступом; невикористання при цьому “трискладового тесту” як єдиної підстави для обмеження доступу до інформації; відмови в наданні інформації щодо використання бюджетних коштів, володіння, користування чи розпорядження державним або комунальним майном; надання інформації частково з одночасним обмеженням доступу до її іншої частини або інформації невідповідного змісту; посилення на незазначення запитувачем мети, з якою він запитує інформацію, чи із запрошенням ознайомитись із запитуваною інформацією в приміщенні розпорядника; відмова представників підприємств, які є розпорядниками даних про використання бюджетних коштів та іншої суспільно необхідної інформації, у наданні інформації на підставі непоширення Закону України “Про доступ до публічної інформації” на інформацію про діяльність державних та комунальних підприємства та установ.

Більшість випадків пов'язані з низьким кваліфікаційним рівнем службовців, що надають відповіді на запити, або є відповідальними за розміщення публічної інформації на веб-сайтах.

Кабінет Міністрів України затвердив Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики. Постановою Кабінету Міністрів України № 996 встановлено форми консультацій (безпосередні (публічне громадське обговорення, електронні консультації з громадськістю) та опосередковані (вивчення громадської думки)), строк їх проведення, що має становити не менш ніж 15 календарних днів, та широкий перелік проектів нормативно-правових актів, відносно яких консультації з громадськістю у безпосередній формі мають проводитися в обов'язковому порядку [68]. Серед них: нормативно-правові акти, які стосуються конституційних прав, свобод та обов'язків громадян; життєвих інтересів громадян, у т. ч. впливають на стан навколишнього природного середовища; інтересів територіальних громад, здійснення повноважень місцевого самоврядування, делегованих органам виконавчої влади відповідними радами; правового статусу громадських об'єднань, їх

фінансування та діяльності; витрачання бюджетних коштів (звіти головних розпорядників бюджетних коштів за минулий рік); надання пільг чи встановлення обмежень для суб'єктів господарювання та інститутів громадянського суспільства; визначення стратегічних цілей, пріоритетів і завдань у відповідній сфері державного управління (у т. ч. проекти державних і регіональних програм економічного, соціального і культурного розвитку, рішення стосовно їх виконання), а також порядку надання адміністративних послуг [68].

Таким чином, центральні та місцеві органи державної влади повинні обов'язково проводити відповідні консультації, в тому числі й електронні консультації, майже під час кожного розгляду проектів розпоряджень, рішень та наказів, розробки державних та регіональних програм, а також під час щорічного звітування про хід їх виконання.

Аналіз офіційних сайтів міністерств, проведений на підставі моніторингу, за період з 01.01.2020 до 31.12.2020 рр. свідчить про незадовільний стан роботи в зазначеному напрямі. Проведений аналіз засвідчив, що в міністерствах процедуру проведення консультацій з громадськістю виконують у середньому лише під час розроблення чи затвердження кожного 10–15-го нормативно-правового акта. Але це значною мірою пов'язано з великим обсягом регуляторних НПА, процедура обговорення яких чітко визначена в Законі України “Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності”. А в деяких міністерствах, як-от: внутрішніх справ, цифрової трансформації, протягом періоду, який досліджувався, консультації взагалі не проводилися (Див. Додаток Ж). Кращим чином зазначена робота поставлена в Міністерстві розвитку громад та територій України, Міністерстві інфраструктури, Міністерстві фінансів, де кожен другий-третій нормативно-правовий акт проходить обов'язкову процедуру консультацій з громадськістю.

Також в 2020 р. проведення консультацій з громадськістю в обласних державних адміністраціях не можна визнати задовільним. Під час дослідження їхніх офіційних сайтів у період моніторингу встановлено, що областях

процедуру консультацій з громадськістю використовують, у кращому випадку, лише при затвердженні одного нормативно-правового акта із 100. Найкраще ситуація в плані консультування склалася в Чернігівській області (проведено 93 консультації), а в таких областях, як-от Житомирська, Запорізька, Івано-Франківська, Сумська, Хмельницька, Чернівецька, ця робота не відповідає вимогам чинного законодавства (див. Додаток 3).

Створення консультаційних та дорадчих комітетів, комісій, робочих груп, інших органів із залученням представників інститутів громадянського суспільства як при місцевих органах державної влади, так і при органах місцевого самоврядування, визначення їхнього персонального складу та порядку діяльності належать до компетенції очільників місцевих державних адміністрацій чи органів місцевого самоврядування та регламентуються законами України “Про місцеві державні адміністрації” та “Про місцеве самоврядування в Україні”. Кожен з таких дорадчих органів має визначені цілі, завдання і термін дії.

Окремою формою організації діалогу та партнерства на місцевому рівні є громадські ради при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, обласній, Київській міській, районній, районній у місті Києві державній адміністрації, утворені відповідно до вимог постанови Кабінету Міністрів України “Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики” від 3 листопада 2010 р. № 996 [69].

Останні зміни, внесені в Постанову у частині створення та функціонування відповідних громадських рад, значно поліпшили роботу цих дорадчих органів. Так, було узгоджено правову норму, відповідно до якої голова місцевої державної адміністрації тепер контролює і процес обрання персонального складу громадської ради, і прийняття цим органом відповідного Положення про свою діяльність та структури керівних органів, як це вимагає стаття 39 Закону України “Про місцеві державні адміністрації” [20, с.89].

Усе це надає можливості уникнути зловживань при формуванні та роботі дорадчих органів і розширити можливості інститутів громадянського

суспільства та окремих громадян в реалізації своїх прав на участь у формуванні й реалізації державної політики та вирішенні питань місцевого значення.

Сучасний суспільно-політичний розвиток України вимагає оперативного використання інформаційних, цифрових технологій, особливо в сферах найбільш гострих, які потребують комплексної дії як з боку державної та місцевої влади, так і з боку громадянського суспільства та бізнесу.

До такої сфери відноситься і корупція, яка давно вже стала найбільшою проблемою нашої держави, поряд з проблемою сировинної моделі побудови економіки. Боротьба з нею не може обмежуватися силами тільки держави. Перш за все, цифрові технології дозволяють збільшити «прозорість» діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, мінімізувати особисті контакти з чиновниками, посилити контроль за доходами і видатками посадових осіб. Цьому сприяють окремі нормативні акти, що сприяють реалізації принципу публічності і відкритості діяльності органів місцевого самоврядування. Завдяки цим актам здійснюється оприлюднення муніципальними органами інформації про свою діяльність в ЗМІ, в тому числі і в Інтернеті, відповіді на запити про інформацію, відомості про доходи посадових осіб і багато інших. Саме для прозорості і публічності впроваджується модель електронного уряду, «інформаційної держави» [16].

Успіх протидії корупції як системного явища, лежить не тільки і не стільки в каральній функції правоохоронної системи держави, скільки в організаційно-економічних підставах корупційної поведінки суб'єктів правовідносин. У цьому сенсі цифрові технології можуть бути використані як потужний і реальний інструментарій профілактики корупції на організаційному та інституційно-економічному рівні впливу.

Так, наприклад, переведення системи держзакупівель в електронну форму ProZorro став лише першим етапом впровадження цифрових форм контролю за організацією бюджетних витрат. Формування політики відкритих публічних торгів на електронних майданчиках сформувало прозорість фінансових витрат бюджетних коштів і механізм їх суспільної підконтрольності. У той же час, як

відзначає ряд дослідників, дане рішення неповноцінно для контролю, що виключає корупційне втручання в процеси укладення державних і муніципальних контрактів, і виникає необхідність використання цифрових технологій «blockchain», яка робить все закупівлі не тільки прозорими, а й при використанні смарт -контракт використовуваними без можливості тіньового втручання в ціноутворення [4, с. 260].

У контексті зазначеного слід також додати, що 1 листопада 2016 р. стартував проект моніторингу публічних закупівель DoZorro, що ставить за мету за участі всіх зацікавлених сторін забезпечити його проведення шляхом створення бази даних закупівельників, постачальників та окремих тендерів. [16].

В області взаємодії громадян і органів місцевого самоврядування перехід на дистанційну цифрову форму комунікації, надання цієї комунікації знеособленого і технічно перевіряється характеру (закриті переліки документів, фіксація термінів надання публічних послуг, жорстко фіксований алгоритм дій громадян і посадових осіб) сприяло зниженню числа корупційних дій держслужбовцями, раніше провокованих за допомогою збільшення тимчасових і документаційних витрат громадян. Також система надання державних і муніципальних послуг, функцій в електронному вигляді дозволило забезпечити автоматизований державний контроль за їх ефективною реалізацією, сформувати систему зворотного зв'язку у вигляді соціальних оцінок якості надання публічних послуг їх споживачем [29].

Цілеспрямованій державно-громадській взаємодії ОГС із органами державної влади у протидії корупції має сприяти діяльність Громадської ради доброчесності, яка відповідно до Закону України “Про судоустрій і статус суддів” від 2 червня 2016 р. була утворена з метою сприяння Вищій кваліфікаційній комісії суддів України у визначенні відповідності судді (кандидата на посаду судді) еталонам професійної етики та доброчесності для цілей кваліфікаційного оцінювання. Щодо ефективності роботи цього громадського органу заслуговує на увагу поширена у ЗМІ така інформація:

“З 12 квітня по 18 травня 2017 р. Громадська рада доброчесності провела 13 публічних засідань, на яких розглянула інформацію щодо 382 кандидатів до Верховного Суду. 141 кандидат, на думку Ради, не відповідає критеріям доброчесності та професійної етики... Водночас Рада надала Комісії інформацію щодо 129 кандидатів, де викладено факти, що можуть свідчити про порушення кандидатом критеріїв доброчесності та професійної етики”. Очищенню суддівської системи сприятиме поширення в Україні досвіду реалізації проекту “Громадський моніторинг суддів Івано-Франківської області як механізм протидії корупції в судах та сприяння судовій реформі в Україні”. У рамках реалізації цього проекту громадські активісти створили веб-сайт, де оприлюднено біографічні довідки та декларації всіх 200 прикарпатських суддів. Також на спеціальну електронну адресу кожен житель області може надіслати скаргу на суддів чи надати документи, які підтверджують порушення ними присяги [73, с. 33].

З 2014 р. в Україні поступово почали розвиватися електронні сервіси взаємодії влади і громадянського суспільства, а у 2015 р. Верховна Рада України внесла зміни до Закону України “Про звернення громадян”, згідно яких, до законодавства вносилося поняття “електронна петиція” як одна з форм звернення до органів публічної влади. В 2016 р. була утворена Коаліція з розвитку е-демократії в Україні [11].

Указом Президента України № 558/2019 “Про деякі заходи щодо поліпшення доступу фізичних та юридичних осіб до електронних послуг” також було посилено стимулювання розвитку електронних послуг [87].

Шлях діджиталізації, яким рухається Україна, показав свої перші успіхи. Так, відповідно до рейтингу Організації Об’єднаних Націй «E-Government Survey 2020», в 2020 році Україна зайняла 69-е місце серед держав з найбільш розвиненим електронним врядуванням, піднявшись тим самим на 13 позицій вгору в порівнянні 2018 роком. Дослідження узагальнює показники країн відносно розвитку електронного врядування за період з 2018 до 2020 року та показує стійку глобальну тенденцію щодо підвищення рівня розвитку

електронного урядування. Згідно рейтингу держави поділяються на 4 групи: із низьким, середнім, високим і дуже високим рівнями розвитку електронного урядування. Україну віднесено до групи держав із високим рівнем розвитку, її показники найбільш близькі до результатів Вірменії та Азербайджану [51, с. 65].

Зупинимося детальніше на основних інструментах е-демократії, що застосовуються в Україні.

Платформи електронної взаємодії між владою та мешканцями. Чимало поширення даних інструментів в громадах вдалось досягнути завдяки ініціативі “Веб-платформа “Єдина платформа місцевої електронної демократії” [11]. Платформа дає змогу територіальним громадам впровадити сервіси електронної комунікації між владою і мешканцями, не використовуючи коштів місцевих бюджетів на розробку технічних рішень [11].

Дана платформа містить чотири інструменти: громадський бюджет, місцеві петиції, консультації з громадськістю, відкрите місто.

За 2,5 роки функціонування сервісу електронних петицій, громадянами ініційовано близько 15 тис. петицій до місцевих органів влади [33]. Станом на вересень 2018 р. до платформи електронних петицій доєдналися 170 громад з сумарною кількістю користувачів 440 тис. осіб. До сервісу “Відкрите місто”, функціонування якого сприяє вирішенню здебільшого комунальних й інфраструктурних проблем у громадах, долучилося 60 міст. За його сприянням було вирішено більш ніж 20 тис. місцевих проблем. Сервіс “Громадський бюджет” використовує 91 громада. Він допоміг реалізувати 409 проектів місцевих активістів та ініціативних груп. Через платформу “Громадські консультації” громадами проведено електронні обговорення 21 проекту НПА [20, с. 105].

Заслужовують на увагу також громадські ініціативи з покращення якості взаємодії місцевої влади та мешканців через електронні інструменти. Система “Розумна взаємодія”, за допомогою якої до активної участі в житті громади можна залучити підприємців, мешканців і донорів, була розроблена за участі

БФ “Молода громада”. Система направлена на виявлення і вирішення мешканцями питань місцевого значення місцевих у прийнятний і зручний для них спосіб – самостійно або через інституції місцевої влади. “Розумна взаємодія” просуває систему розв’язання проблем на підставі активного громадянства та співпраці, яка також здатна знизити навантаження на органи місцевого само врядування. Загалом 64 громади з 21 область приєдналися до пілотування системи “Розумна взаємодія” [79].

Вищенаведені дані щодо практики застосування і поширення інструментів електронної демократії в регіонах, говорять про помітний громадський інтерес до владно-громадської комунікації через електронні сервіси.

Ще одним інструментом електронної демократії є електронні послуги. Концепція розвитку даного виду послуг в Україні була ухвалена Урядом 2016 р. Її метою стало формування протягом 2016–2020 рр. дієвої системи електронних послуг. У січні 2019 р. був схвалений План заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні на 2019–2020 роки.

План передбачав декілька нововведень:

- 1) формування реєстру пріоритетних послуг, які надаватимуться громадянам онлайн;
- 2) підтримки з сторони держави поширенню альтернативних електронному цифровому підпису засобів електронної ідентифікації, передусім MobileID;
- 3) створення в найближчі роки електронного кабінету громадянина, який надаватиме доступ до е-послуг та інформації з державних реєстрів;
- 4) популяризування електронних послуг поміж населенням, а також розвиток каналів доступу до електронних послуг шляхом створення спеціальних автоматизованих пунктів доступу у ЦНАПах, бібліотеках, банках, тощо.

В 2013 р. почав роботу Єдиний державний портал адміністративних послуг. Основним його призначенням стало впорядкування і надання

грунтовної інформації щодо адміністративних послуг, а також надання адміністративних та інших публічних послуг в електронному вигляді.

Станом на кінець 2020 р. органи державної влади надають дистанційно громадянам 180 послуг [18].

Щодо бюджет участі та конкурсів місцевих ініціатив, то поширення даного інструменту залучення мешканців в українських громадах розпочалось в 2015 р. з міст обласного значення (Вінниця, Суми, Полтава, Черкаси, Чернігів, Запоріжжя). Активно долучаються до розвитку бюджету участі ради об'єднаних територіальних громад. Уже в 2018 р. кількість ініціатив з залучення мешканців до розподілу бюджету перевищила 800 [18].

Децентралізація посприяла розширенню переліку адміністративних послуг, що можуть надавати органи місцевого самоврядування. Таким чином, реформа наближує послуги до громадян. Заразом послуги, що надаються населенню в громадах, повинні бути прозорими, якісними та доступними. Задля надання згаданих послуг, у громадах створюються центри надання адміністративних послуг.

Розвиток таких закладів, як ЦНАП, наближує Україну до побудови сервісної держави, коли управління стає підзвітним, прозорим, інклюзивним, а державні сервіси – орієнтованими на потреби громадян та зручними. ЦНАП – це місце комунікації влади і населення, де взаємодія проходить в максимально комфортних і зручних для громадян умовах.

В переважній більшості, розвиток ініціативи з утворення центрів надання адміністративних послуг стимулювали проекти міжнародної технічної допомоги, передусім Програма “U-LEAD з Європою”, Програма EGAP, ПРООН в Україні. Окремі програми за напрямками реформи адміністративних послуг в нашій державі містять компоненти, які учать громади залучати й інформувати мешканців громад до місцевого самоврядування через ЦНАПи.

Станом на квітень 2019 р. Програма “U-LEAD з Європою” протягом Початкової фази відкрила 26 пілотних ЦНАПів у громадах України. У рамках

проекту був передбачений компонент з інформування та залучення населення до вирішення місцевих проблем через центри надання адміністративних послуг.

Наприклад, у Северинівській та Краснопільській ОТГ мешканці можуть подати звернення до місцевої ради або окремої посадової особи через ЦНАП. Громадянин оформлює звернення відповідно до вимог законодавства та подає його адміністратору ЦНАП. Адміністратор може допомогти відвідувачу коректно сформулювати своє звернення. Потім реєструє звернення та передає його відповідальному за роботу зі зверненнями співробітнику місцевої ради. Місцева рада повідомляє мешканця про результати розгляду його звернення у встановлений законом строк [70].

Адміністратори ЦНАП Мокрокалигирської ОТГ для забезпечення максимальної присутності жителів на загальних зборах звертають увагу відвідувачів на інформацію про проведення загальних зборів. У Білозірській ОТГ через ЦНАП та віддалене робоче місце адміністратора ЦНАП у смт Ірдинь відбувається голосування за проекти бюджету участі [20, с. 108].

Отже, у громадах України широкого поширення набувають нові інструменти комунікації влади та населення. Інноваційні формати взаємодії позитивно сприймаються як мешканцями, так і органами влади, про що свідчить щорічний приріст кількості громад, які підключаються до електронних сервісів.

Поряд з тим, задля покращення функціональної дієздатності громадянського суспільства ефективно взаємодіяти з державою воно має бути забезпечене відповідними законодавчими й контролюючими ініціативами та фактичним правом моніторингу за діяльністю владних інститутів.

Головними засадами розвитку дієвої взаємодії між органами державної влади і інститутами громадянського суспільства мають стати засади взаємоінтеграції, саморегуляції, самоорганізації та пропорційності. Важливим чинником ефективної співпраці є саме пропорційне співвідношення в контексті централізації і децентралізації владних повноважень між громадськими організаціями та державними органами влади, центром та

регіонами. Так, у підсумку, очікується утворення певна саморегуляційної системи як результату консенсусної інтеграції взаємодії державної та громадянської площин. Підґрунтям подібної саморегуляційної системи є зворотній зв'язок між державними та громадянськими інституціями, який забезпечуватиме здатність до сталого розвитку соціуму вцілому [7, с. 188].

Створення дієвих партнерських відносин між владою і громадянами передбачає постійний аналіз проблем, оцінювання проблем та інтересів, розвитку взаємодії, співпраці та взаємної відповідальності; налагодження двобічного зв'язку, направлено на спільний пошук напрямків вирішення найактуальніших питань; забезпечення довіри до влади з боку громадян.

Дієвим знаряддям сприяння діалогу між владою і громадськістю є обласні цільові програми підтримки розвитку громадянського суспільства й співробітництва органів влади з громадськістю. Їхні основні завдання направлені на створення відповідних умов для функціонування громадянського суспільства, налагодження співробітництва влади і громадськості, фінансову допомогу ініціатив громадськості для спільного врегулювання питань регіональної політики. В рамках програм передбачені фінансові ресурси для проведення публічних консультацій з громадськістю, проведення конкурсів соціальних проектів серед громадськості, вивчення громадської думки, утворення ресурсних центрів громадських ініціатив, навчання держслужбовців і представників громадськості застосовуванню інструментів громадської участі, проведення форумів соціальних інвестицій та інше [57, с. 98].

Загалом, підсумовуючи вище викладене, можемо констатувати, що підвищення ефективності взаємин між публічною владою і громадськістю на загальнодержавному і місцевому рівнях треба очікувати за умов врегулювання наступних актуальних проблем:

- забезпечення відповідної імплементації вимог законодавчих актів щодо консультацій з громадянським суспільством та формування громадських рад;
- подолання вибіркового підходу, нерегулярного та формального залучення до взаємодії громадськості з органами державної влади;

- забезпечення недопустимості дискредитації процедур, використання громадських рад як лобістського знаряддя для просовування вузькогрупових інтересів, проведення фіктивних чи заангажованих громадських обговорень, слухань та експертиз;
- включення процедури долучення громадських рад до прийняття рішень та консультацій з громадськістю до регламентів виконавчих органів влади;
- забезпечення повного інформування щодо результатів співпраці з громадянським суспільством на web-сайтах органів державної влади;
- посилення механізмів відповідальності державних органів влади та їхніх посадових осіб за перешкоджання участі громадянського суспільства, передусім у питаннях фактичного доступу до інформації, гарантування своєчасного і повного оприлюднення інформації;
- покращення ресурсного забезпечення (матеріального, фінансового, інформаційного, кадрового) структурних підрозділів державних органів, які є відповідальними за взаємодію з громадськістю;
- кваліфікаційні підвищення як посадових осіб таких підрозділів, так і громадськості щодо застосування інструментів участі громадянського суспільства в формуванні й реалізації політики;
- підняття рівня кваліфікованості, інституційної спроможності, відповідальності як самого громадянського суспільства, так і державних органів влади, а також в цілому політичної, правової, громадянської культури населення;
- дотримання законодавчих норм щодо врахування конструктивних пропозицій громадськості за результатами консультацій або надання обґрунтованих відповідей щодо неврахування поданих пропозицій.

Таким чином можемо стверджувати, що за останні роки Україна суттєво просунулася в напрямку взаємодії громадськості з органами державної влади. Поряд з тим багато нормативно задекларованих форм співпраці на практиці не реалізується, що в результаті відбивається на якості державної політики загалом.

Висновки до розділу 3:

1. Досвід розвитку української державності свідчить, що потенціал у волелюбної нації для формування в Україні справжнього громадянського суспільства достатньо великий, а сама ідея мала можливості свого втілення за час Новітньої історії навіть кілька разів. Втім, це були сплески громадської активності, які носили ситуативний, спонтанний характер, спричинені скоріше суспільними, соціально-політичними та економічними негараздами, як вияв кризи легітимності влади, а не результат тривалої роботи соціального, суспільно-політичного, культурного, освітнього характеру. Не було як адекватного розуміння самого громадянського суспільства, його місця, ролі і переваг, так і усвідомлення потреби в ньому з боку соціуму, а також бажання політичної еліти ділитись владними повноваженнями і робити процес державного управління прозорим, а тому й здійснювати відповідні дії. Процес становлення громадянського суспільства в українському суспільстві триває і сьогодні відзначається позитивними тенденціями в правовому та інституційному вимірах, а також залученням його до публічного управління.

Створена за роки незалежності та удосконалена згідно з євроінтеграційними вимогами нормативна база функціонування громадянського суспільства дозволяє стверджувати про наявність інституціональних умов для його ефективного розвитку. У той же час механічна імплементація всіх норм, процедурних вимог є недостатньою передумовою ефективної діяльності організацій громадянського суспільства. Втілення більшості законодавчих актів потребує узгодження з іншими нормативними документами та подолання змістовних протиріч. Актуальності набуває необхідність збереження довіри до нормативно-правових основ, які закладено у попередній період.

2. Серед позитивних тенденцій діяльності організацій громадянського суспільства необхідно виділити розширення можливостей участі неурядових організацій у розробці або у лобіюванні законопроектів, опосередкований вплив на законотворчий процес через проведення як стихійних акцій, так і

посилення системного тиску представниками громадянського суспільства у парламенті на ухвалення актуальних законів, впровадження результативних технологій залучення населення до політичного процесу, високий рівень надання послуг та адвокації, розширення сфери впливу ОГС за рахунок делегування функції надання послуг з боку влади, зменшення залежності ОГС від єдиного джерела фінансування.

Поряд з тим, є ряд проблемних моментів, які визначають малоефективність співпраці органів державної влади та органів місцевого самоврядування з громадськістю у формуванні й реалізації публічної політики. Сюди варто віднести: прозорість діяльності згаданих органів та забюрократизовані процедури такої взаємодії; низький рівень взаємної довіри; нехтування громадською думкою при кінцевому ухваленні рішень; відсутність системності та механізму зворотного зв'язку за результатами консультацій; використання громадських рад в вузькогрупових інтересах зацікавлених осіб тощо.

До основних напрямів оптимізації системи партнерської співпраці між інститутами влади та громадянським суспільством варто віднести: гарантування необхідних правових умов для функціонування та розвитку громадських інститутів; посилення дієвого співробітництва між органами публічної влади і громадськістю в процесі вироблення та втілення політики на загальнодержавному, регіональному й місцевому рівнях; підтримання ініціатив та залучення можливостей громадських організацій у сфері надання публічних послуг та вирішення соціальних проблем громадян; підняття рівня інституційної здатності суб'єктів громадянського суспільства відносно використання механізмів участі громадськості в формуванні й реалізації публічної політики; використання інтерактивних форм зв'язків із громадськістю; покращення рівня поінформованості суспільства шляхом ведення ефективної інформаційно-просвітницької роботи щодо практики інститутів громадянського суспільства.

ВИСНОВКИ

В ході комплексного та всебічного дослідження впливу громадянського суспільства на процес формування публічної політики в демократичних державах (на прикладі Чехії, Польщі та України), приходимо до наступних висновків:

1. Вплив громадянського суспільства на формування публічної політики є складним суспільно-політичним процесом який визначається через такі наукові категорії та поняття як громадянське суспільство та його складові, публічність, публічне управління, публічна політика, політична участь, політична взаємодія, електронне врядування тощо. Ступінь впливу громадянського суспільства на політичні процеси на пряму пов'язаний зі зрілістю самого громадянського суспільства, політико-правовими умовами його функціонування, ступенем залученості до управлінської діяльності та рівнем розвитку електронного врядування.

2. На початку 1990-х років Чехія та Польща остаточно покінчили зі своїм комуністичним минулим і розпочали реформи. Позитивними змінами, які відбулись у цей період і сприяли розвитку громадянського суспільства, були:

- формування конституційних моделей організації державної влади, які забезпечували значні повноваження парламентських партій;
- впровадження механізмів представницької і безпосередньої демократії як запоруки ротації політичних еліт та демократичного способу формування влади різних рівнів;
- запровадження повноцінних механізмів співпраці між органами державної влади та місцевим самоврядуванням як основи для інституалізації громадянського суспільства.

Загалом можна сказати, що формування центрально-східноєвропейського громадянського суспільства відбувалося за такими реформаторськими напрямками, як: побудова ефективної парламентської моделі; адміністративно-територіальна реформа; соціально-економічна реформа.

Саме громадянське суспільство стало каталізатором демократичних трансформацій в Центрально-Східній Європі та сприяло вступу ряду країн регіону до Європейського співтовариства. Сьогодні громадянське суспільство в демократичних державах є активним учасником вироблення публічної політики. Поряд з тим, основними проблемами з якими стикаються інститути громадянського суспільства в досліджуваних країнах є фінансова нестабільність, обмеженість їхньої діяльності органами влади, прогалини в законодавстві з регулювання їхньої діяльності, певна упередженість та недовіра населення до діяльності громадських організацій.

3. Для держав з розвинутою демократією залишається характерним розуміння громадянського суспільства як рівноправного партнера у вирішенні соціально-економічних, гуманітарних і політико-правових завдань. Особливістю європейського типу функціонування громадянського суспільства є визнання та використання з сторони держави ресурсних можливостей суспільства в наданні якісних та економічно ефективних соціальних послуг, шляхом впровадження новітніх підходів, поширюванні благодійництва і надання адресної та оперативної благодійної допомоги; неполітичним, тобто без мети здобуття політичної влади, представництвом та лобіюванням інтересів різноманітних груп населення; участю громадян в прийнятті рішень і, як наслідок, забезпечення більшої ефективності даних рішень з огляду на врахування інтересів різних соціальних груп; здійсненням громадського контролю за публічною владою та проведення дієвої боротьби з корупцією.

Поштовх у розвитку громадянського суспільства та підвищення можливості впливати на процес формування політики громадяни європейських країн (Чехія та Польща) отримали з широким застосуванням інформаційно-комунікаційних технологій, а саме з розширенням доступу до Інтернету, розвитком соціальних мереж, створенням нових технологій та підтримкою з боку фондів ЄС та США. Ефективною технологією для покращення громадянської участі та соціального капіталу є використання онлайн-платформ для залучення населення до прийняття рішень.

4. Аналіз даних індексу Бертельсмана, Worldwide Governance Indicators та Civil Society Organization Sustainability Index та моніторинг форм участі громадськості у виробленні публічної політики в демократичних державах, підтвердили висунуту гіпотезу про те, що чим вищий рівень взаємодії публічних акторів по вертикалі та по горизонталі, тим більш ефективна публічна політика. Саме в країнах, де краще налагоджена співпраця з громадянським суспільством відзначаються високі показники ефективності державного управління. І навпаки, там де існують проблеми з комунікацією, або вона є фіктивною, індекси ефективності державного управління значно нижчі.

5. Громадянське суспільство в Україні є рушієм суспільно-політичних змін та демократичних трансформацій. Саме завдяки активності громадянського суспільства, Україна здобула незалежність, дала відсіч скочуванню до авторитаризму в ході Помаранчевої революції та заявила про свої європейські устремління під час Євромайдану. Поряд з тим, всі акції, що призвели до даних подій, були стихійними та тимчасовими, що не дозволило в достатній мірі закріпити отримані результати. Порівняння громадянського суспільства України з громадянським суспільством демократичних держав дає підстави стверджувати, що воно ще і досі є транзитним так як не набуло рис рівноправного учасника вироблення публічної політики.

Доведено, що нормативно-правове забезпечення щодо розвитку громадянського суспільства в Україні є недосконалим та потребує певного доопрацювання, у тому числі з урахуванням досвіду зарубіжних країн. Так, за прикладом Чехії, поняття громадянського суспільства слід визначити на конституційному рівні. Бар'єрами ефективної діяльності організацій громадянського суспільства залишаються механічна імплементація всіх норм, процедурних вимог, високі показники неузгодженості з іншими нормативними документами, наявність змістовних протиріч та недостатній рівень довіри до нормативно-правових основ, які закладено у попередній період.

6. Українські ОГС попри всю формальну активність так і не змогли перетворити “низовий” державницький імпульс Євромайдану та наступних за ним подій на стале незаполітизоване середовище, здатне бути дієвим партнером політичної влади. Натомість чимало ОГС, як і раніше, залишилися розмінною монетою в політичних іграх. Громадським сектором не було висунуто консолідованої програми подальших політичних перетворень для країни, як і не було сформовано дієвих механізмів постійного громадського контролю за діяльністю органів влади. Відтак в умовах політичного транзиту – зміни владної команди – українське громадянське суспільство, а надто формат його відносин із державою, потребують якісного та комплексного “перезавантаження”.

Перебіг суспільно-політичного життя доводить необхідність не лише кооптації окремих громадських активістів до органів влади, а й розроблення форматів регулярної державно-громадської комунікації, зрештою – впровадження принципів деліберативності (дорадчості) та субсидіарності як основи сучасного народовладдя. З одного боку, потрібно сприяти наближенню влади до людей через децентралізацію, посилення місцевого самоврядування та органів самоорганізації населення, можливості впливу на формування виборчих списків політичних сил, впровадження обов’язкових громадських консультацій з всіма зацікавленими сторонами при виробленні публічної політики, стандартизацію адміністративних процедур в органах публічної влади, які б заставили її підтримувати зворотний зв’язок з громадськістю. З іншої сторони потрібне підняття ступеня компетентності, інституційної спроможності, відповідальності самого громадянського суспільства; недопущення адміністративного протекціонізму у стимулюванні “обраних” громадських організацій, лояльних до партії-влади і створення паритетних умов у суспільно-політичній діяльності для всіх суб’єктів громадянського суспільства; відмова від адміністративного тиску на суб’єкти громадського самоврядування та на мас-медіа щодо формування громадської думки.

СПИСОК ДЖЕРЕЛ І ЛІТЕРАТУРИ

1. Алмонд Г., Верба С. Гражданская культура и стабильная демократия. *Полис*. 1992. № 4. С. 122–134.
2. Арістотель. Політика; Пер. з давньогр. та передм. О. Кислюка. Київ: Основи, 2000. 239 с.
3. Артеменко І. В. Взаємодія органів державної влади та інститутів громадянського суспільства у формуванні і реалізації молодіжної політики: дис...канд. наук з держ. управ.: 25.00.01. Дніпро, 2017. 254 с.
4. Барциц И. Н. Критерии эффективности государственного управления и глобальное управленческое пространство. *Государство и право*. 2009. № 3. С. 12 - 20.
5. Биткова Т. Г. “Свои” и “чужие” в румынском обществе. *Системные изменения и общественное сознание в странах Восточной Европе*. Москва: ИНИОН, 2008. С. 110-122.
6. Білокопитов Д. В. Розвиток взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства в умовах глобалізації: автореф. дис...канд. наук з держ. управ.: 25.00.02. Харків, 2016. 24 с.
7. Бойчук М. А. Влада і громадянське суспільство: механізми взаємодії: монографія. Київ: Вид-во НПУ ім. М. П. Драгоманова, 2007. С. 187-190.
8. Босак О. З. Публічне управління як нова модель управління у державному секторі. *Державне управління: теорія та практика: Збірник наукових праць*. Харків: Вид-во ”Магістр”, 2010. № 2. С. 487-490.
9. Бостан С. К., Бостан Л. М. Міждисциплінарний підхід при вивченні фундаментальних юридичних дисциплін. *Держава та регіони. Сер.: Право*. 2014. № 4. С. 180–184.
10. Буханевич А. І. Забезпечення принципів відкритості та прозорості при налагодженні діалогу між владою та громадськістю. *Державне управління: удосконалення та розвиток: електронне фахове видання*. 2010. № 3. URL:

- <http://www.dy.nayka.com.ua/index.php?operation=1&iid=133>. (Останнє відвідування 18.11.2021)
11. Веб-платформа e-DEM. URL: <http://e-dem.org.ua/> (Останнє відвідування 18.11.2021)
 12. Вінніков О. Ю. Правові умови розвитку громадянського суспільства в Україні. Що потрібно зробити? Київ: Агентство “Україна”, 2011. 128 с.
 13. В Україні до протидії COVID-19 долучені майже половина ГО – дослідження. URL: <https://rpr.org.ua/news/v-ukraini-do-protydii-covid-19-dolucheni-mayzhe-polovyna-hodoslidzhennia/> (Останнє відвідування 28.11.2021)
 14. Гегель Г.Ф. Философия права. Москва: Мысль, 1990. 256 с.
 15. Гоббс Т. Собрание сочинений. Т. 1. М.: Мысль, 1989. С. 285
 16. Голуб А. Від прозорості до контролю. URL: <http://tyzhden.ua/Economics/185040> (Останнє відвідування 18.11.2021).
 17. Гомолянюк О. Формування публічної політики: теоретико-методологічні аспекти. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2018. Вип. 4(39). – С. 22-26.
 18. Громадський бюджет в об’єднаній громаді та його особливості. URL: http://cvu.od.ua/ua/announce/gromadskiy-byudjet-v-ob-yednaniy-gromadi-ta-yogo-osoblivosti_901/ (Останнє відвідування 18.11.2021)
 19. Громадянське суспільство в період пандемії: як вона вплинула на громадську активність. Опитування. Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва. URL: <https://dif.org.ua/article/gromadyanske-suspilstvo-v-period-pandemii-yakvona-vplinula-na-gromadsku-aktivnist> (Останнє відвідування 28.11.2021)
 20. Громадянське суспільство України: політика сприяння та залучення, виклики та трансформації: аналіт. доп. [Яблонський В. М., Бекешкіна І. Е., Гелетій М. М. та ін.]; за заг. ред. О. А. Корнієвського, Ю. А. Тищенко, В. М. Яблонського. Київ: НІСД, 2019. 112 с.

- 21.Гураль П. Ф. Громадянське суспільство і держава в Україні: взаємодія і розвиток. *Часопис Київського університету права*. 2013. № 3. С. 13–16.
- 22.Даль Р. А. Поліархія. Участь у політичному житті та опозиція; пер. з англ. О. Д. Білогорського. Харків: Каравелла, 2002. 216 с.
- 23.Довіра до інститутів суспільства та політиків, електоральні орієнтації громадян України (липень–серпень 2021р.). *Центр Разумкова*. URL: <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/dovira-do-instytutiv-suspilstva-ta-politykiv-elektoralni-oriientsii-gromadian-ukrainy>(Останнє відвідування 28.11.2021)
- 24.Доган М., Пеласси Д. Сравнительная политическая социология. Москва: Соц.-полит. журнал, 1994. 272 с.
- 25.Доклад о состоянии гражданского общества в ЕС и России 2016. Берлин: Гражданский форум ЕС-Россия, 2017. 158 с.
- 26.Доклад о состоянии гражданского общества в ЕС и России 2017. Берлин: Гражданский форум ЕС-Россия, 2018. 152 с.
- 27.Доклад о состоянии гражданского общества в ЕС и России 2018. Берлин: Гражданский форум ЕС-Россия, 2019. 148 с.
- 28.Досвід взаємодії державних органів країн світу з інститутами громадського суспільства, залучення громадськості до формування та реалізації державної політики, протидії корупції, забезпечення електронного урядування. URL: http://ogp.gov.ua/sites/default/files/library/Dosvid_OGP-MFA.pdf(Останнє відвідування 18.11.2021)
- 29.Дяків А. Людський фактор. Як удосконалити ProZorro. *Економічна правда*. 2017. 11 січ. URL:<https://www.epravda.com.ua/columns/2017/01/11/616805/> (Останнє відвідування 18.11.2021)
- 30.Електронне урядування в Україні: аналіз та рекомендації: результати дослідження / за заг. ред. І. Г. Малюкової. Київ: Поліграф-Плюс, 2007. 254 с.

- 31.Електронне урядування: опорний конспект лекцій / Дзюба С. В., Жиляєв І. Б., Полумієнко С. К. [та ін.]; за ред. А. І. Семенченка. Київ, 2012. 266 с.
- 32.Єдиний державний веб-портал відкритих даних. URL: <https://data.gov.ua/>(Останнє відвідування 18.11.2021)
- 33.За 2,5 роки українці ініціювали близько 15 000 петицій до місцевої влади. URL: <https://egap.in.ua/novyny/za-2-5-roky-ukraintsi-initsiiuvaly-blyzko-15-000-petytsii-domistsevoi-vlady/>(Останнє відвідування 18.11.2021)
- 34.За перше півріччя 2020 року правозахисники зафіксували 48 випадків переслідування активістів / Громадський простір. URL: <https://bit.ly/3fHGsvm> (Останнє відвідування 28.11.2021)
- 35.Зарічний О. А. Теоретико-правові аспекти політичної участі осіб у демократичній державі. *Митна справа*. 2014. № 6 (2.2). С. 392–395.
- 36.Закон України “Про благодійництво та благодійні організації” від 5 липня 2012 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5073-17>(Останнє відвідування 28.11.2021)
- 37.Закон України “Про вибори народних депутатів” від 18 листопада 1993 р. (втратив чинність). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3623-12>(Останнє відвідування 28.11.2021)
- 38.Закон України “Про вибори народних депутатів” від 24 вересня 1997 р. (втратив чинність). URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/Z970541.html(Останнє відвідування 18.11.2021)
- 39.Закон України “Про вибори народних депутатів” від 18 жовтня 2001 р. (втратив чинність). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2766-14>(Останнє відвідування 18.11.2021)
- 40.Закон України “Про внесення змін в Закон України про вибори народних депутатів України” від 7 липня 2005 р. (втратив чинність). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2777-15>(Останнє відвідування 18.11.2021)

41. Закон України “Про громадські об’єднання” від 22 березня 2012 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>(Останнє відвідування 28.11.2021)
42. Закон України “Про доступ до публічної інформації” від 13 січня 2011 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17> (Останнє відвідування 28.11.2021)
43. Закон України “Про запобігання корупції” від 14 жовтня 2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>(Останнє відвідування 28.11.2021)
44. Закон України “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики” від 1 липня 2010 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2411-17>(Останнє відвідування 18.11.2021)
45. Закон України “Про об’єднання громад” від 16 червня 1992 р. (втратив чинність). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2460-12>(Останнє відвідування 18.11.2021)
46. Закон України “Про соціальний діалог в Україні” від 23 грудня 2010 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2862-17> (Останнє відвідування 28.11.2021)
47. Зарічний О.А. Участь громадськості у здійсненні публічної влади: теоретико-правове дослідження: автореф. дис...канд. юрид. наук: 12.00.01. Львів, 2017. 26 с.
48. Жиляєв І. Б. Інформаційне право України: теорія і практика: монографія. Київ: Парламент. вид-во, 2009. 104 с.
49. Квітка С. А., Соколовська О. О. Електронне врядування як інноваційний механізм взаємодії влади, бізнесу та громадянського суспільства: зарубіжний досвід та передумови розвитку в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2015. Вип. № 9(23). С. 26 – 34.
50. Клименко І. В., Линьов К. О. Технології електронного врядування : навч. посіб. Київ: Вид-во ДУС, 2006. 225 с.

- 51.Ключові виклики для розвитку громадянського суспільства, 2020. Стан розвитку громадянського суспільства в Україні у 2020 році : матеріали щоріч. доп. [Корнієвський О., Сидоренко Д., Пеліванова Н. та ін.; за заг. ред. Ю. Тищенко, Ю. Каплан. Київ : НІСД, 2021. 116 с.
- 52.Коэн Дж.Л., Арато Э. Гражданское общество и политическая теория. Москва: Весь Мир, 2003. 784 с.
- 53.Колодій А. Ф. На шляху до громадянського суспільства. Теоретичні засади й соціокультурні передумови демократичної трансформації в Україні: монографія. Львів: Червона Калина, 2002. 272 с.
- 54.Конституция Чешской Республики от 16 декабря 1992 г. URL: <https://legalns.com/компетентные-юристы/правовая-библиотека/конституции-стран-мира/конституция-чехии>(Останнє відвідування 08.11.2021)
- 55.Корнієвський О. Євромайдан: шляхи інституціоналізації громадянських ініціатив. *Громадянське суспільство України: сучасний стан і перспективи впровадження європейських стандартів взаємодії з державою : Зб. матеріалів міжнар. наук.-практ. конф.* (12 грудня 2013 р., м. Київ) [упоряд. В. М. Яблонський, О. А. Корнієвський, П. Ф. Вознюк; за заг. ред. О. А. Корнієвського. Київ: НІСД, 2014. С. 64–67.
- 56.Котовська О. Особливості польської традиції здійснення публічної політики. *Public Administration and Local Government*, 2018, Вип. 4(39) С. 27-36
- 57.Лациба М. Розвиток відносин між владою та суспільством в Україні: від еволюції до революції. *Громадянське суспільство України: сучасний стан і перспективи впровадження європейських стандартів взаємодії з державою: Зб. матеріалів міжнар. наук.-практ. конф.* (12 грудня 2013 р., м. Київ) [упоряд. В. М. Яблонський, О. А. Корнієвський, П. Ф. Вознюк; за заг. ред. О. А. Корнієвського]. Київ: НІСД, 2014. С. 12–16.
- 58.Локк Дж. Избранные философские произведения. Москва, 1990. 768 с.

59. Мартинюк Г.Ф. Особливості електронного врядування у Польщі. *Економіка та держава*. 2017. №5. С. 50-51.
60. Матвеєнко І. В. Роль інформаційно-комунікаційних впливів у процесі впровадження електронного урядування в зарубіжних країнах: досвід для України. *Публічне урядування*. 2016. № 1. С. 135-145.
61. Матійчик А. В. Самоорганізація громадянського суспільства як чинник демократичної модернізації політичної системи України: автореф. дис...канд. політ. наук: 23.00.02. Львів, 2017. 22 с.
62. Мельниченко Б. Методологічна основа дослідження демократичних змін у Центрально-Східній Європі. *Приватне право в умовах глобалізації: ключові проблеми модернізації сучасного права : зб. наук. пр. / за ред. П. М. Шапірка, І. Г. Оборотова*. Миколаїв: Іліон, 2015. С. 46–52.
63. Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 – 2020 роки. Від 26 лютого 2016 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2016>(Останнє відвідування 08.11.2021)
64. Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки від 27 вересня 2021 року № 487/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2021#Text> (Останнє відвідування 28.11.2021)
65. Новий тлумачний словник української мови: у 4 т. 42000 слів / уклад.: В. Яременко, О. Сліпушко. Київ: Аконіт, 2000. Т. 3 (О-Р). 927 с.
66. Перегудов С. П. *Корпорации, общество, государство: эволюция отношений*. Москва: Наука, 2003. 352 с.
67. Політична система сучасної України: особливості становлення, тенденції розвитку: Навч. посіб. для студентів вищ. закладів освіти / За ред. Ф. М. Рудича. Київ: Парламент. вид-во, 2002. 327 с.
68. Політологічний енциклопедичний словник / За ред. Ю. С. Шемшученка. [2-е вид., доп. і перероб.]. Київ: Генеза, 2004. 736 с.

- 69.Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996 “Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики”. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-п> (Останнє відвідування 28.11.2021)
- 70.Посібник з інформування та залучення населення до роботи ЦНАП. URL: <https://tsnap.ulead.org.ua/wp-content/uploads/2019/07/Posibnyk-z-informuvannya-ta-zaluchennya.Pdf> (Останнє відвідування 28.11.2021)
- 71.Постанова КМУ “Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо відкритих даних” від 17.04.2019 № 409. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-vnesennya-zmin-do-deyakih-postanov-kabinetu-ministriv-ukrayinishchodo-vidkritih-danih> (Останнє відвідування 28.11.2021)
- 72.Постанова КМУ “Про затвердження Порядку проведення конкурсу з визначення програм (проектів, заходів), розроблених інститутами громадянського суспільства, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка” від 12 жовтня 2011 р. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1049-2011-п>(Останнє відвідування 28.11.2021)
- 73.Про стан розвитку громадянського суспільства в Україні: загальні тенденції, регіональні особливості: аналіт. доп. [Кер. авт. колективу Яблонський В. М.]. Київ: НІСД, 2014. 78 с.
- 74.Про стан розвитку громадянського суспільства в Україні: аналіт. доповідь [Яблонський В. М., Балакірева О. М., Бондар Т. В. та ін.]; за заг. ред. О. А. Корнієвського. Київ: НІСД, 2017. 56 с.
- 75.Публічна політика та управління: наук. розробка / авт. кол.: С. О. Телешун, О. Р. Титаренко, С. В. Ситник, С. І. Вировий. Київ: НАДУ, 2010. 36 с.

- 76.Розвиток громадянського суспільства в Україні: минуле, сучасність, перспективи: колективна монографія / за заг. ред. О. М. Руденко, С. В. Штурхецького. Острог: ІГСУ, Видавництво Національного університету «Острозька академія», 2014. 328 с.
- 77.Розпорядження КМУ “Про схвалення Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства” від 21 листопада 2007 р. (Втратило чинність). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1035-2007-p>(Останнє відвідування 28.11.2021)
- 78.Розпорядження КМУ “Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації” від 8 листопада 2017 р. № 797-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/797-2017-%D1%80#n13> (Останнє відвідування 28.11.2021).
- 79.Розумна взаємодія. URL: <https://edu.gurtom.mobi/implementationua/>(Останнє відвідування 08.11.2021).
- 80.Селіванов М. В. Проблеми трансформації державної політики і чинного права в Україні. *Трансформація політики в право: різні традиції та досвід*: матер. Міжнар. наук. конф., 9–12 листопада 2005 р. / за ред. акад. НАН України, акад. АПрН України В. Я. Тація. Харків: Право, 2006. 288 с.
- 81.Семеген Зоряна. Як рейтинги прозорості міст допомагають контролювати місцеву владу – світова та українська практика. URL: <https://hromadske.ua/posts/yak-rejtingiprozorosti-mist-dopomagayut-kontrolyuvati-miscevu-vladu-svitova-ta-ukrayinska-praktika> (Останнє відвідування 11.11.2021).
- 82.Система ProZorro стала обов’язковою для всіх держзакупівель URL: <https://hromadske.ua/posts/systema-prozorro-stala-oboviazkovoju-dlia-vsikh-derzhzakupivel> (Останнє відвідування 11.11.2021).

83. Степаненко В. П. Громадянське суспільство: дискурси і практика. Київ: Інститут соціології НАН України, 2015. 420 с.
84. Сухенко В. Взаємодія держави та громадянського суспільства в Польщі: досвід для України. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. Вип. 3(26). С. 82-91.
85. Телешун С. О., Ситник С. В., І. В. Рейтерович. Що таке публічна політика? URL: http://www.vidkryti-ochi.org.ua/2012/12/blog-post_26.html (Останнє відвідування 18.11.2021).
86. Тіт О.Г. Політичний проект як інституційна форма громадянського активізму в сучасній Україні: автореф. дис...канд. політ. наук: 23.00.02. Дніпро, 2019. 22 с.
87. Указ Президента України “Про деякі заходи щодо поліпшення доступу фізичних та юридичних осіб до електронних послуг” від 29 липня 2019 р. № 558. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/5582019-28853> (Останнє відвідування 28.11.2021).
88. Указ Президента України “Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні” 24 березня 2012 р. (втратив чинність). URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/68/2016> (Останнє відвідування 28.11.2021).
89. Указ Президента України “Про План заходів щодо реалізації у 2013 році Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні” від 25 червня 2013 р. (втратив чинність). URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/342/2013> (Останнє відвідування 28.11.2021).
90. Україна-2020: невинуватені очікування, неочікувані виклики. Підсумки року у дзеркалі громадської думки (грудень 2020р.). *Центр Разумкова*. URL: <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/ukraina2020-nevynuvadani-ochikuvannia-neochikuvani-vyklyky-pidsumky-roku-u-dzerkali-gromadskoi-dumky-gruden-2020r> (Останнє відвідування 28.11.2021)

91. Характеристика громадських формувань як інститутів громадянського суспільства: Роз'яснення Міністерства юстиції України. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/n0016323-11> (Останнє відвідування 18.11.2021).
92. Фігель Ю. О. Поняття правової культури особи: її сутність та зміст. *Європейські перспективи*. 2013. № 4. С. 23–28.
93. Цифрові загрози для громадських активістів та журналістів: квітень 2020. URL: <https://bit.ly/33znqER> (Останнє відвідування 28.11.2021)
94. Цифрові загрози для громадських активістів та журналістів: травень 2020. URL: <https://bit.ly/3idz3p9> (Останнє відвідування 28.11.2021)
95. Чальцева О. М. Публічна політика: теоретичний вимір і сучасна практика: монографія. Вінниця: ФОП Барановська Т. П., 2017. 336 с.
96. Чи стала Революція гідності рушієм розвитку громадянського суспільства – експертне опитування. Фонд “Демократичні ініціативи” ім. Ілька Кучеріва. 2019. 14–17 лют. URL: <https://dif.org.ua/article/chi-stala-revolyutsiya-gidnosti-rushiem-rozvitku-gromadyanskogo-suspilstva-ekspertne-opituvannya> (Останнє відвідування 02.12.2021).
97. Щедрова Г. П. Громадянське суспільство та політична культура: теоретичний і прикладний аспекти: монографія. Луганськ: Вид-во Елтон-2, 2009. 308 с.
98. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні у 2018 році. URL: <http://www.ombudsman.gov.ua/files/Dopovidi/Report-2019.pdf> (Останнє відвідування 02.12.2021).
99. 2018 Civil Society Organization Sustainability Index Central and Eastern Europe and Eurasia 22nd edition – september 2019. URL: <https://www.fhi360.org/sites/default/files/media/documents/resource-csosi-2018-report-europe-eurasia.pdf> (Останнє відвідування 10.11.2021).

100. A Call to Defend Democracy. *NDI*. URL: <https://www.ndi.org/publications/calldefend-democracy> (Останнє відвідування 28.11.2021)
101. Adamiak P., Charycka B., Gumkowska M. Kondycja sektora organizacji pozarządowych w Polsce 2015. Raport zbadań, Klon., Warsaw: Jawor Association, 2016. 226 s.
102. A Decade of Measuring the Quality of Governance. Governance Matters 2006. World Bank. Washington. DC, 2006. URL: <http://siteresources.worldbank.org/PSGLP/Resources/ADecadeofmeasuringthequalityofgovernance.pdf> (Останнє відвідування 10.11.2021).
103. Belokurova E. et. al. 2016 Report on the State of Civil Society in the EU and Russia, Berlin: EU Russia Civil Society Forum. URL: https://eu-russia-csf.org/fileadmin/State_of_Civil_Society_Report/18_05_2017_RU-EU_Report_spaudai_Hyperlink_Spread.pdf. (Останнє відвідування 08.11.2021)
104. Central Statistical Office of Poland. Publications. URL: <https://stat.gov.pl/en/publications/> (Останнє відвідування 08.11.2021)
105. Czech Statistical Office. 'The Satellite Account of Non-Profit Institutions'. URL: https://apl.czso.cz/nufile/SUNI%202005_2015%20popis%20EN%20171031.pdf. (Останнє відвідування 08.11.2021)
106. Findings: where the leaders stand. URL: <https://opendatabarometer.org/leadersedition/report/#findings> (Останнє відвідування 08.11.2021)
107. Gliński P. Polska po przejściach. Barometr społeczno-ekonomiczny; Deniszczuk M., Supińska J. (Eds.). Warszawa : Sektor obywatelski w słabej demokracji. Stowarzyszenie Studiów i Inicjatyw Społecznych, 2003. P. 22–30.
108. Government of the Czech Republic 2018. 'Analysis of Funding for Non-state Non-profit Organisations'. URL:

- https://www.vlada.cz/assets/ppov/rnno/dokumenty/rozbor_2016_material_pro_web.pdf. (Останнє відвідування 08.11.2021).
109. Janda K., Berry M., Goldman J. The challenge of democracy: government in America. Boston: Houghton Mifflin Company, 1989. 338 p.
 110. Juros A., Leś E., Nałęcz S., Rybka I., Rymsza M. From Solidarity to Subsidiarity: The Non-profit Sektor in Poland, [in:] Zimmer A., & Eckhard P. (eds.) *“Future of Civil Society. Making Central European Non-profit-Organisations Work”*. Warszawa, 2014. 265 s.
 111. Kavaliauskaite J., Ramonaite A. Sajudžio istaku beieskant: nepaklusnių tinklaveikos galia. Vilnius: Baltos lankos, 2011. 236 p.
 112. Kaufmann D., Kraay A. Governance Indicators: Where Are We, Where Should We Be Going? *World Bank*. 2007. P. 5–6.
 113. Kaufmann D., Kraay A., Mastruzzi M. Governance Matters VIII: Aggregate and Individual Governance Indicators 1996–2008. *World Bank*. Washington, DC, 2009. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/4170/WPS4978.pdf?sequence=1&isAllowed=y>; (Останнє відвідування 10.11.2021).
 114. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19970780483/O/D19970483.pdf>. (Останнє відвідування 14.11.2021).
 115. Kuhlmann S., Wollmann H. Introduction to comparative public administration – Administrative Systems and Reforms in Europe. Cheltenham: Edward Edgar, 2014. 228 p.
 116. Makowski G. An ‘empty shell’. The condition of Polish civil society in the light of available research and quantitative analyses”, Warsaw: Instytut Spraw Publicznych, Warsaw [an electronic, unpublished document possessed by the author], 2012. 343 p.
 117. Makowski G. Schimanek T. Organizacje pozarządowe i władza publiczna. Drogi do partnerstwa. *Nowe płaszczyzny dialogu obywatelskiego*

między władzą i organizacjami pozarządowymi w Polsce. Warszawa: Institute of Public Affairs, 2008. P. 73–92.

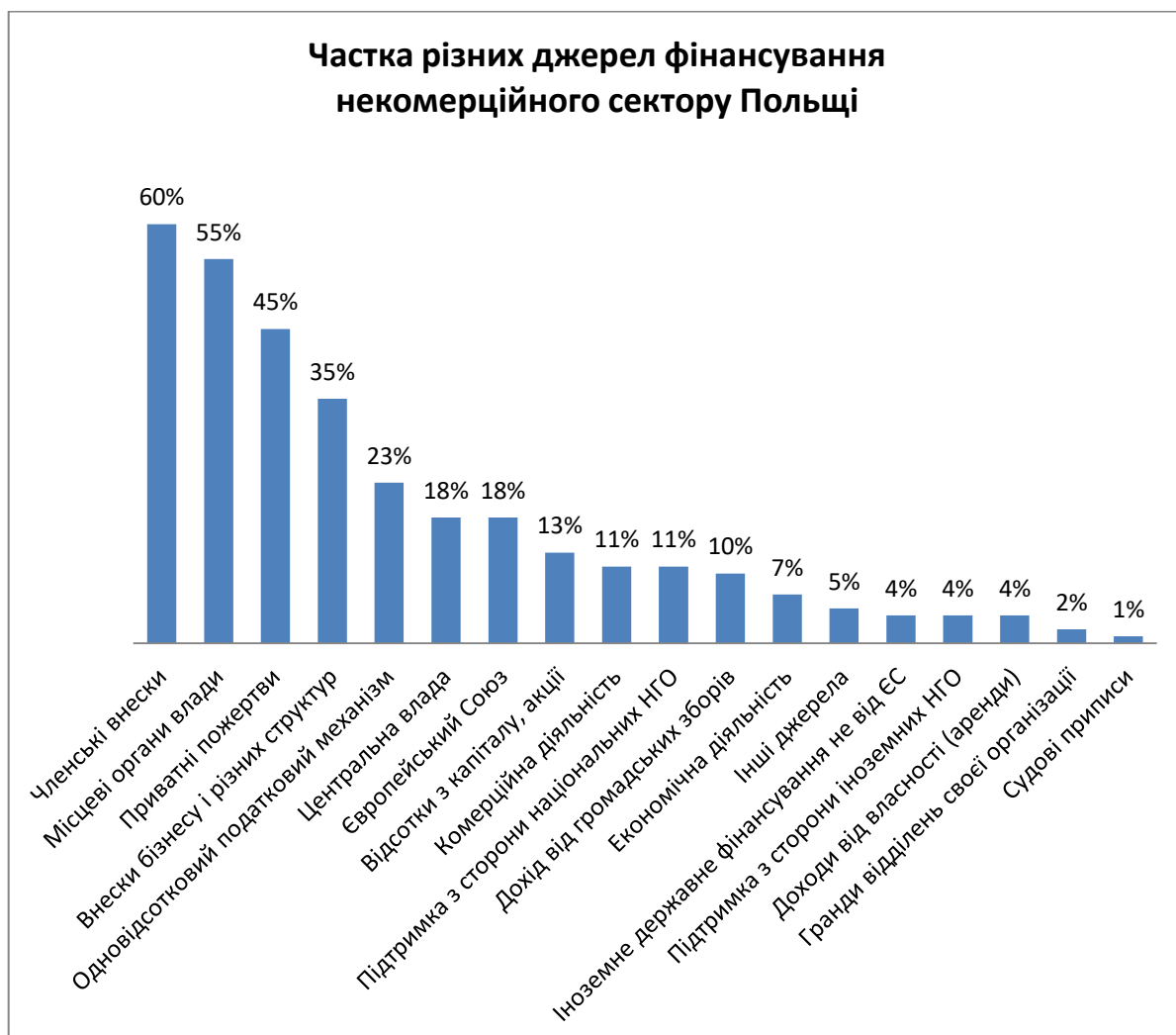
118. Noworol A., Halat P. Management of Territorial Development in Times of Uncertainty. In B. Jalocha, R. Lenart-Gansiniec, Ewa Bogacz-Wojtanowska, G. Pawelska-Skrzypek (Eds.). *The Complex Identity of Public Management: Aims, Attitudes, Approaches*. Krakow: Instytut of Public Affairs UJ., 2017. P. 35 – 47.
119. Nvo Tarybos Veiklos Planas 2017 – 2019 Metams. URL: http://www.socmin.lt/download/12919/nvo_taryba_veiklos_planas_2017_03_16.odt. (Останнє відвідування 08.11.2021).
120. Pal L. A. *Beyond Policy Analysis. Public Issue Management in Turbulent* (5th ed.). Toronto: Nelson Education, 2013. 126 p.
121. Peters B. G. *Comparative Politics. Theory and Methods*. N.Y.: Palgrave, 1998. 659 p.
122. Public administration characteristics and performance in EU28: The Czech Republic. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2018. 41 p.
123. Public Administration in Post-Communist Countries Former Soviet Union, Central and Eastern Europe, and Mongolia. Ed. by Saltanat Liebert Stephen E. Condrey Dmitry Goncharov. N.-Y.: CRC Press Taylor & Francis Group, 2012. 379 p.
124. Roguska B. Aktywność społeczno-polityczna Polaków. Komunikat z badań, CBOS 16/2016, Warsaw, 2016. 86 s.
125. Salamon L. M., Sokolowski W. The Size and Composition of the European Third Sector. In *The Third Sector as a Renewable Resource for Europe*. Palgrave Macmillan, Cham, 2018. P. 49-94.
126. State Enterprise Center of Registers. URL: <https://www.registrucentras.lt/en/> (Останнє відвідування 08.11.2021).
127. Szescilo D. Polityka publiczna i rola administracji w jej tworzeniu. In D. Szescilo (Ed.), *Administracja i zarzadzanie publiczne. Nauka o wspolczesnej*

- administracji*. Warszawa: Stowarzyszenie Absolwentów Wydziału Prawa i Administracji UW, 2014. S. 54 – 75.
128. Transformation Index BTI. URL: <https://www.bti-project.org/en/country-reports/> (Останнє відвідування 10.11.2021).
 129. Walczak B., Pazderski F. Społecznicy, profesjonalni działacze czy obywatelscy malkontenci? Formalna I nieformalna aktywność społeczna Polaków w świetle badań ogólnopolskich. „*Krajobraz społecznościowy – Polska 2014*”. Warszawa: Collegium Civitas i Centrum Wspierania Aktywności Lokalnej CAL, 2015. 116 s.
 130. Worldwide Governance Indicators. URL: <https://info.worldbank.org/governance/wgi/Home/Reports> (Останнє відвідування 10.11.2021)
 131. Zgut E. ‘Illiberalism in the V4: Pressure Points and Bright Spots’. Political Capital and Friedrich Naumann Stiftung. URL: http://www.politicalcapital.hu/pcadmin/source/documents/pc_fnf_v4illiberalism_pressurepoints_20180605.pdf (Останнє відвідування 08.11.2021)
 132. Ziliukaite R. Quantitative growth of the NGO sector in Lithuania: when the number of organisations increases without significant effects on participation level. *Sociologija. Mintis ir veiksmai*. 2012. 30(1). P. 242–257
 133. USAID. ‘2017 Civil Society Organization Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia 21th Edition – September 2018’. URL: <https://www.fhi360.org/sites/default/files/media/documents/resource-civil-society-organization-2017-regional-report.PDF> (Останнє відвідування 08.11.2021).
 134. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19900160095/O/D19900095.pdf>. (Останнє відвідування 14.11.2021).

ДОДАТКИ

Додаток А

Фінансування НГО в Польщі



Додаток Б

**Форми участі громадянського суспільства в публічному управлінні
демократичних держав**

Крайна Вид участі	Чехія	Польща
Вибори	✓	✓
Референдум	✓	✓
Консультації з громадськістю	✓	✓
Громадські ради при органах публічної влади	✓	✓
Індивідуальні звернення до органів публічної влади	✓	✓
Громадська експертиза	✓	✓
Моніторинг за діяльністю публічної влади (доступ до публічної інформації)	✓	✓
Електронний уряд		
Відкриті дані	✓	✓
Сайти для публічного обговорення, голосування	✓	
Електронні петиції		✓
Електронні сервіси консультування	✓	

Додаток В
Індекс Бертельсмана 2016-2018 рр.

Індекс Бертельсмана 2016																		
Країни	Статусний індекс		Політична трансформація							Економічна трансформація								
	Рейтинг	Бали	Рейтинг	Бали	Державність	Політична участь	Верховенство права	Стабільність державних інститутів	Політична та соціальна інтеграція	Рейтинг	Бали	Рівень соці.-економ. розвитку	Організація ринку та конкуренції	Валюта та стабільність цін	Приватна власність	Режим благополуччя	Економічні показники	Стійкість
Польща	5	9,2	4	9,5	9,8	10	9,3	10	8,5	5	9,0	8,0	9,8	9,5	10,0	9,0	9,0	7,5
Чехія	3	9,4	5	9,2	10,0	9,8	9,3	9,5	8,8	2	9,4	10,0	10,0	9,5	10,0	9,5	8,0	8,5
Україна	52	6,1	38	6,8	7,3	7,8	6,3	7,0	5,5	73	5,4	5,0	6,5	5,5	7	6,5	2	5,0
Індекс Бертельсмана 2018																		
Польща	10	8,58	11	8,55	9,3	9,3	8,0	8,0	8,0	8	8,61	8	9,8	9,0	10,0	8,5	8,0	7,0
Чехія	1	9,52	5	9,4	10,0	10,0	9,3	9,0	8,8	1	9,64	10,0	10,0	10,0	10,0	9,5	9,0	9,0
Україна	36	6,54	36	6,9	7,5	7,5	6,3	7,5	5,8	43	6,18	5,0	6,8	7,0	6,5	6,5	6,0	5,5
Індекс Бертельсмана 2020																		
Польща	13	8,2	18	8,0	9,3	8,8	6,8	7,0	8,0	12	8,4	8,0	9,5	8,5	9,5	8,5	8,0	6,5
Чехія	1	9,6	5	9,4	10,0	10,0	9,0	9,0	8,8	1	9,8	10,0	10,0	10,0	10,0	9,5	10,0	9,0
Україна	30	6,8	38	6,9	7,5	7,5	6,3	7,5	5,8	31	6,7	6,0	7,0	8,0	7,0	6,5	7,0	5,5

Додаток Г
Worldwide Governance Indicators 2017-2018 pp.

Індикатор	Країна	Рік	Бал
Право голосу і підзвітність	Чехія	2017	77,34
		2018	78,33
		2019	73,43
		2020	79,23
	Польща	2017	72,91
		2018	71,92
		2019	69,08
		2020	66,67
	Україна	2017	47,29
		2018	44,83
		2019	46,86
		2020	51,69
Політична стабільність і відсутність насильства	Чехія	2017	83,33
		2018	87,14
		2019	80,19
		2020	79,25
	Польща	2017	64,29
		2018	65,71
		2019	65,09
		2020	63,21
	Україна	2017	6,67
		2018	6,19
		2019	8,96
		2020	12,26
Ефективність уряду	Чехія	2017	81,25
		2018	78,37
		2019	78,37
		2020	78,85
	Польща	2017	74,04
		2018	75,00
		2019	72,12
		2020	66,35
	Україна	2017	35,10
		2018	38,46
		2019	39,90
		2020	38,94
Якість держрегулювання	Чехія	2017	86,06
		2018	87,02
		2019	86,54
		2020	86,54
	Польща	2017	78,85
		2018	78,37
		2019	81,25
		2020	76,44
	Україна	2017	40,38
		2018	44,23

		2019	42,31
		2020	40,87
Верховенство закону	Чехія	2017	83,65
		2018	81,73
		2019	82,21
		2020	83,17
	Польща	2017	68,27
		2018	66,83
		2019	65,87
		2020	69,23
	Україна	2017	25,00
		2018	24,04
		2019	24,48
		2020	27,40
Контроль корупції	Чехія	2017	70,67
		2018	69,23
		2019	70,67
		2020	71,15
	Польща	2017	75,96
		2018	74,52
		2019	73,08
		2020	73,08
	Україна	2017	22,12
		2018	18,27
		2019	25,48
		2020	23,56

Додаток Д

Civil Society Organization Sustainability Index

Індикатор	Країна	Рік	Бал
Загальна стійкість ОГС	Чехія	2017	2,6
		2018	2,6
		2019	2,6
	Польща	2017	2,3
		2018	2,6
		2019	2,7
	Україна	2017	3,2
		2018	3,3
		2019	3,2
Нормативно-правове оточення	Чехія	2017	2,8
		2018	2,8
		2019	2,8
	Польща	2017	2,4
		2018	2,7
		2019	2,9
	Україна	2017	3,5
		2018	3,6
		2019	3,5
Організаційні можливості / потенціал	Чехія	2017	2,8
		2018	2,8
		2019	2,7
	Польща	2017	2,6
		2018	2,9
		2019	2,9
	Україна	2017	3,2
		2018	3,2
		2019	3,1
Фінансова стійкість	Чехія	2017	3,0
		2018	3,0
		2019	3,0
	Польща	2017	3,0
		2018	3,1
		2019	3,1
	Україна	2017	4,2
		2018	4,1
		2019	4,0
Адвокація	Чехія	2017	1,8
		2018	1,8
			1,8
	Польща	2017	1,9
		2018	2,7
		2019	2,9
	Україна	2017	2,1
		2018	2,2
		2019	2,2

Надання послуг	Чехія	2017	2,4
		2018	2,3
		2019	2,3
	Польща	2017	2,3
		2018	2,3
		2019	2,3
	Україна	2017	3,2
		2018	3,2
		2019	3,2
Інфраструктура	Чехія	2017	2,7
		2018	2,7
		2019	2,7
	Польща	2017	1,4
		2018	1,9
		2019	1,9
	Україна	2017	3,2
		2018	3,2
		2019	3,2
Публічна репутація	Чехія	2017	2,5
		2018	2,6
		2019	2,6
	Польща	2017	2,6
		2018	2,6
		2019	2,7
	Україна	2017	3,3
		2018	3,3
		2019	3,3

Додаток Е
Рейтинг довіри до соціальних інституцій
(2020-2021 роки)

	Грудень 2020 р.					Серпень 2021 р.				
	Зовсім не довіряю	Скоріше не довіряю	Скоріше довіряю	Повністю довіряю	Важко відповісти	Зовсім не довіряю	Скоріше не довіряю	Скоріше довіряю	Повністю довіряю	Важко відповісти
Президент України	30,0	31,7	23,6	7,7	6,9	28,7	28,9	27,5	8,7	6,2
Верховна Рада України	37,0	38,8	16,5	2,0	5,8	34,6	40,5	16,3	2,4	6,1
Уряд України	37,0	37,7	16,0	2,6	6,7	35,1	36,9	18,4	3,1	6,6
Збройні Сили України	10,3	13,6	47,6	21,5	7,0	10,8	14,0	48,5	19,8	6,7
Суди	40,3	37,0	10,1	1,8	10,8	41,1	33,1	12,7	2,8	10,4
Прокуратура	31,6	38,1	15,9	2,0	12,3	36,7	34,4	15,2	2,6	11,1
Церква	11,1	14,1	42,3	20,1	12,4	12,1	14,2	38,4	25,1	10,3
ЗМІ	16,5	26,5	42,0	6,1	9,0	20,9	24,9	39,7	5,7	8,9
Громадські організації	15,6	24,1	41,6	4,3	14,4	16,5	20,9	39,6	7,4	15,5
Волонтери	9,4	15,0	45,1	21,3	9,3	11,3	13,8	43,0	20,6	11,3

Додаток Ж
Моніторинг рубрики консультації з громадськістю
на офіційних сайтах ЦОВВ за 2020 рік

Назва центрального органу виконавчої влади	Наявність рубрики “Консультації з громадськістю”	Кількість проведених в 2020 р. консультацій	Кількість затверджених в 2020 р. нормативно-правових актів
Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства	+	18	Відомості відсутні
Міністерство внутрішніх справ	+	-	Відомості відсутні
Міністерство енергетики та захисту довкілля	+	37	Відомості відсутні
Міністерство закордонних справ	+	3	Відомості відсутні
Міністерство інформаційної політики	+	2	Відомості відсутні
Міністерство інфраструктури	+	52	144
Міністерство культури, молоді та спорту	+	22	1115
Міністерство оборони	+	Рубрика ведеться з порушенням вимог постанови № 996	
Міністерство освіти і науки	+	88	4270
Міністерство охорони здоров'я	+	4	783
Міністерство розвитку громад та територій України	+	76	179
Міністерство у справах ветеранів, тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України	+	5	Відомості відсутні
Міністерство соціальної політики	+	6	1046
Міністерство фінансів	+	37	65
Міністерство цифрової трансформації України	-	Станом на 29.11.2021 рубрика відсутня	
Міністерство юстиції	+	Рубрика ведеться з порушенням вимог постанови № 996	

Додаток 3
Моніторинг рубрики консультації з громадськістю
на офіційних сайтах ОДА за 2020 рік

Назва місцевого органу виконавчої влади	Кількість консультацій проведених в 2020 році	Кількість Розпоряджень виданих в 2020 році
Вінницька обласна державна адміністрація	6	1025
Волинська обласна державна адміністрація	4	788
Дніпропетровська обласна державна адміністрація	3	754
Житомирська обласна державна адміністрація	Дані відсутні	158
Закарпатська обласна державна адміністрація	21	620
Запорізька обласна державна адміністрація	Дані за 2020 р. відсутні	682
Івано-Франківська обласна державна адміністрація	Дані відсутні	710
Київська обласна державна адміністрація	3	766
Кіровоградська обласна державна адміністрація	1	1268
Львівська обласна державна адміністрація	5	1586
Миколаївська обласна державна адміністрація	14	190
Одеська обласна державна адміністрація	20	1633
Полтавська обласна державна адміністрація	18	981
Рівненська обласна державна адміністрація	27	264
Сумська обласна державна адміністрація	Дані за 2020 р. відсутні	729
Тернопільська обласна державна адміністрація	1	827
Харківська обласна державна адміністрація	7	674
Херсонська обласна	4	928

державна адміністрація		
Хмельницька обласна державна адміністрація	Дані за 2020 р. відсутні	924
Черкаська обласна державна адміністрація	3	936
Чернівецька обласна державна адміністрація	Дані за 2020р. відсутні	1246
Чернігівська обласна державна адміністрація	93	794