

**ПОЛТАВСЬКА ДЕРЖАВНИЙ АГРАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ЕКОНОМІКИ, УПРАВЛІННЯ,  
ПРАВА ТА ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ  
КАФЕДРА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ**

Освітньо-професійна програма Зв'язки з громадськістю  
Спеціальність 281 Публічне управління та адміністрування  
Ступінь вищої освіти Магістр

**ДОПУСКАЄТЬСЯ ДО ЗАХИСТУ**

Завідувач кафедри

Тамара ЛОЗИНСЬКА

26 грудня 2022 року

## **КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА**

на тему: «Взаємодія органів публічної влади та інститутів  
громадянського суспільства у сфері місцевого розвитку»

виконала здобувачка вищої освіти денної форми навчання

**Борильченко Аміна Євгеніївна**

Керівник кваліфікаційної роботи

Тетяна ЩЕТИНІНА

Полтава – 2022 року

## ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ З ІНСТИТУТАМИ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ	9
1.1. Взаємодія органів місцевого самоврядування з громадськістю: теоретичні засади	9
1.2. Зарубіжний досвід взаємодії органів публічної влади з інститутами громадського суспільства	17
Висновки до розділу 1	24
РОЗДІЛ 2. СТАН КОМУНІКАЦІЇ МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ З ГРОМАДСЬКІСТЮ: ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА	26
2.1. Аналіз офіційних сайтів органів місцевого самоврядування як платформи для комунікації з громадськістю	26
2.2. Роль комунікативного партнерства у взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю	39
Висновки до розділу 2	44
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ТА ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ	45
3.1. Публічні консультації як шлях удосконалення взаємодії влади з громадськістю	45
3.2. Формування комплексного підходу до висвітлення публічних консультацій на офіційних сайтах органів місцевого самоврядування	56
Висновки до розділу 3	63
ВИСНОВКИ	66
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	69
ДОДАТКИ	77

## ВСТУП

**Актуальність теми.** Взаємодія органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства не тільки не втрачає своєї актуальності у зв'язку з подальшим розвитком територіальних громад в умовах децентралізації, але й набуває нового бачення як на теоретичному рівні, так і у практичній площині.

Необхідність вирішувати в громадах складні соціально-економічні завдання, популяризувати серед місцевої молоді повагу та любов до рідного краю, спонукають місцеву владу та громадські організації, окремих активних громадян до співпраці, порозуміння та взаємодії – ось далеко не повний перелік факторів, який впливає на налагодження взаємодії влади з громадськістю. На сьогоднішній день в Україні триває процес все ширшого запровадження механізмів та інструментів взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства. Їх реалізації сприяє напрацьований досвід національного експертного середовища, успішна практика територіальних громад, наявні інститути демократичної держави та вагомий зарубіжний досвід, яким готові ділитися науковці та практики з інших країн.

В Україні питання діяльності інститутів громадянського суспільства набули висвітлення у дослідженнях: М. Віхляєва, І. Грицай, М. Гуляєва, Т. Коломоець, М. Лациби, Н. Нижник, В. Олуйко, Л. Усаченко та ін. Безпосередньо питання щодо взаємодії влади з громадянським суспільством та правові аспекти цієї взаємодії розкрили у своїх роботах В. Кравчук, Н. Оніщенко, О. Скакун, Ю. Фігель.

На підтвердження актуальності проблематики взаємодії публічної влади з громадськістю, необхідно зазначити, що продовжуються нові наукові розвідки у цьому напрямі, це дисертаційні дослідження О. А. Зарічного, М. С. Цв'юк та ін.

**Зв'язок роботи з науковими темами.** Кваліфікаційна робота виконана відповідно до плану науково-дослідних робіт ПДАА за темою: «Формування ефективної системи публічного управління в Україні» (номер державної

реєстрації 01170003104).

**Мета дослідження:** системне вивчення теоретичних засад сутності взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства, аналіз практики відповідної взаємодії та обґрунтування перспектив удосконалення взаємодії з метою посилення активності населення у територіальних громадах.

**Завдання дослідження.** Відповідно до мети дослідження були поставлені такі завдання:

- визначити основні теоретичні підходи до сутності інститутів громадянського суспільства та побудови взаємодії з органами місцевого самоврядування;
- розкрити практику зарубіжного досвіду запровадження взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськими організаціями;
- охарактеризувати сучасний стан взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства в Україні шляхом висвітлення дієвих інструментів взаємодії;
- проаналізувати стан правового забезпечення взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства;
- визначити напрями подальшого розвитку взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства шляхом удосконалення чинного законодавства щодо врегулювання публічних консультацій;
- формування пропозицій для удосконалення висвітлення процедур та заходів публічних консультацій на офіційних сайтах органів місцевого самоврядування.

**Об'єктом дослідження** обрано сукупність теоретичних та практичних аспектів формування взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства.

**Предмет дослідження:** інструменти взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства.

**Методи дослідження.** Методологічною і теоретичною основою

наукового дослідження є фундаментальні положення теорії публічного управління щодо взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства, правового регулювання даної проблематики, наукового обґрунтування практики використання інструментів взаємодії.

Методичне забезпечення дослідження ґрунтується на поєднанні таких методів, як описовий (опис існуючих зарубіжних підходів до забезпечення взаємодії місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства опис окремих інструментів взаємодії), абстрактно-логічний (теоретичні узагальнення та формулювання висновків), порівняння (порівняння змісту діючих правових норм з тими, які пропонують запровадити, порівняння даних про розвиток громадських організацій в Україні, даних про способи проведення публічних консультацій), та інші методи дослідження.

**Інформаційна база:** закони України, наукові праці вчених за темою дослідження, довідково-нормативні матеріали, інформація із мережі Internet, у тому числі інформація з офіційних сайтів органів місцевого самоврядування, особисті спостереження автора.

**Практичне значення одержаних результатів.** Опрацьовані у кваліфікаційній роботі теоретичні положення, висновки і пропозиції можуть бути використані у практиці взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства, а також для удосконалення контенту щодо публічних консультацій на офіційних сайтів органів місцевого самоврядування.

**Апробація результатів дослідження.** Основні результати дослідження за темою кваліфікаційної роботи оприлюднені у формі доповіді на двох науково-практичних конференціях (подані у додатку до роботи).

**Публікації.** За результатами проведеного дослідження опубліковано тези:

Борильченко А. Є. Взаємодія публічної влади з інститутами громадянського суспільства: формування стратегії. Матеріали XIII Міжнародної науково-практичної конференція «Implementation of modern

technologies in science / Реалізація сучасних технологій в науці» (20-23 грудня 2022 р., м. Варна, Болгарія) (у співавторстві з Т. О. Щетініною);

Борильченко А. Є. Функції інститутів громадянського суспільства. Матеріали щорічної студентської наукової конференції Полтавського державного аграрного університету (10 листопада 2022 року, м. Полтава, Полтавський державний аграрний університет).

**Структура та обсяг кваліфікаційної роботи.** Робота викладена на 68 сторінках, складається зі вступу, 3 розділів, висновків, списку використаних джерел, який включає 64 найменування, та додатків.

# РОЗДІЛ 1

## ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ З ІНСТИТУТАМИ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

### **1.1. Взаємодія органів місцевого самоврядування з громадськістю: теоретичні засади**

Світовий досвід показує, що найбільші соціальні зміни є успішними, якщо державні інституції, інститути громадянського суспільства та самі громадяни беруть участь у цих змінах свідомо та відповідально [1, с. 22]. У країнах нової демократичної хвилі європейських країн, таких як Польща, Литва та Латвія, що мали обтяжливе пострадянське минуле, реформи муніципалітетів призвели до формування життєздатних територіальних громад, компетентних муніципалітетів та реальних дієвих органів місцевого самоврядування. Незалежні держави, оновивши своє законодавство у частині місцевого самоврядування, підготувалися належним чином до можливості співпраці із громадянами, громадськими організаціями у різних напрямках для збільшення добробуту окремих громад та країни в цілому.

В Україні діяльність територіальних громад та утворених ними органів місцевого самоврядування у більшості своїй є соціально незначною і тому залишається непоміченою мешканцями цих громад. Суттєві зрушення розпочалися з реалізацією реформи децентралізації. Тобто вдосконалена модель публічного управління, яка наповнює діяльність органів місцевого самоврядування реальним змістом та реальними можливостями, що відповідають сучасним вимогам, до яких належить і створення потужної взаємодії органів місцевого самоврядування з громадянським суспільством [2]. Показником успішності такої взаємодії буде поліпшення життя в громаді, розвиток соціальних проєктів, успішний розвиток підприємництва,

збільшення інвестиційної привабливості території, покращення демографічної ситуації, зростання зайнятості населення, особливо серед молоді.

Зміни у відносинах між територіальними громадами, суспільством та державою в цілому, продиктовані засадами реформи децентралізації, вимагають змін у сучасних моделях місцевого самоврядування. Зауважимо слідом за рядом українських дослідників, що органи місцевого самоврядування у їх вигляді за формою та змістом продовжують уособлювати абсолютно неприйнятну для модерного розвитку суспільства адміністративну модель, у рамках якої безпосередньо підпорядковуються державним органам органи місцевого самоврядування, лишаючись фактично «вбудованими» в систему державного управління [3, с.112].

Послідовне впровадження цієї моделі від радянського періоду та у перші десятиріччя української незалежності насправді призводило до скасування місцевого самоврядування і його заміни системами органів державної влади на місцях. У цьому випадку фактично відсутні права та гарантії місцевого самоврядування. Сьогодні важливо відмовитись від дуалістичної моделі, яка також суттєво гальмує процес розвитку місцевої автономії та реалізації її основних функцій. У цьому контексті місцеві органи управління контролюються державою настільки, наскільки вони беруть участь у вирішенні державних проблем.

Органи місцевого самоврядування незалежні поза територією та в межах повноважень, визначених державою. У цьому випадку місцева влада є продовженням держави, а, з іншого боку, державним органом. По суті, місцеве самоуправління розглядається як зміна державного та соціального регулювання муніципальних відносин і є формою делегування від державної влади на регіональний рівень можливостей влади опікуватися інтересами певної громади [4, с.110].

Можна стверджувати, що взаємодія органів місцевого самоврядування з інститутами громадянського суспільства, налагодження цієї взаємодії у сучасних формах, з використанням інформаційно-комунікаційних технологій,

прийняття владних рішень після консультацій з громадськістю та з урахуванням думки населення, є маркером значних перетворень та показником перспектив розвитку такої територіальної громади.

Дуже важливо зрозуміти та відобразити ідею децентралізованої моделі місцевого самоврядування, яка передбачає, що органи місцевого самоврядування повністю відокремлені від системи державної влади, сформованої громадою, і вирішують важливі місцеві проблеми. Водночас перетворення людського потенціалу на головну складову соціального розвитку в даний час є однією з основних проблем місцевого самоврядування. Протистояти таким викликам як вирішення питань соціального забезпечення громади органи місцевого самоврядування можуть тільки у співпраці з мешканцями і зі спільнотами – підприємців, молодіжними організаціями, волонтерськими рухами тощо [5, с.48].

Місцеве самоврядування повинно залучати громадян та організації, які вони створюють або які діють на території громад, для вирішення актуальних проблем, що відповідні органи не можуть вирішити самі. Базуючись на принципах організації місцевого самоврядування передбачено субсидіарну відповідальність влади та громадських структур за ситуацію, що складається в територіальній громаді [6, с.180; 7, с. 40].

Співпраця органів місцевого самоврядування з представниками ділових та фінансових структур, політичних партій, професійних груп, соціальних груп, національних та релігійних громад, благодійних організацій тощо в межах функціонування громад, у тому числі новостворених територіальних громад у ході реформи децентралізації, є чи не єдиною запорукою успішності. У рівній мірі така успішність окремих територіальних громад, окремих проектів, що реалізуються у взаємодії влади на місцях разом з бізнесом та інститутами громадянського суспільства, виступатимуть доказом успішності реформи децентралізації в цілому.

Для держав з розвинутою демократією залишається характерним розуміння громадянського суспільства як рівноправного партнера у вирішенні

соціально-економічних, гуманітарних і політико-правових завдань. Специфіка європейського типу функціонування громадянського суспільства, на яке зорієнтована Україна, полягає у визнанні та використанні з боку держави ресурсного потенціалу суспільства у питаннях:

- надання якісних та економічно ефективних соціальних послуг шляхом вироблення інноваційних підходів;
- поширенні благодійництва та надання адресної і оперативної благодійної допомоги;
- неполітичним, тобто без мети здобуття політичної влади, представленням та просуванням інтересів різних груп населення;
- участю громадян в ухваленні рішень і, як результат, забезпечення більшої ефективності цих рішень з огляду на врахування інтересів різних соціальних груп;
- здійсненням громадського контролю за владою та проведення ефективної боротьби із корупцією [8, с. 134].

Збалансувати інтереси та створити механізми залучення місцевих громад та активних громадян до співпраці з місцевим самоврядуванням – це одне із сучасних завдань, яке по-суті має бути вирішено у реформованих територіальних громадах. Враховуючи відсутність традицій такої участі в Україні та відчуження населення від влади, провідна роль у цьому процесі відводиться місцевій владі, її керівникам, особливо, якщо вони демонструють яскраві риси характеру, харизматичність, лідерські якості, високий рівень професіоналізму управлінця тощо. Саме в максимальному залученні населення до прийняття управлінських рішень, сприянні розвитку форм прямого народовладдя вбачається можливість ефективної реалізації функцій місцевого самоврядування [9, с. 236].

За три десятиріччя української незалежності сформовано значний обсяг нормативно-правових актів, якими регламентовано усі сфери та напрями діяльності органів місцевого самоврядування, у тому числі і в питаннях взаємодії з громадськістю. Науковцями-правниками глибоко проаналізовано

як норми Конституції України щодо статусу місцевого самоврядування, Закони України «Про місцеве самоврядування» [10], «Про службу в органах місцевого самоврядування» [11] та ряд інших. Безпосередньо правове підґрунтя процесів взаємодії публічної влади з інститутами громадянського суспільства нами буде висвітлено окремо. Тут вважаємо за потрібне коротко охарактеризувати положення тих нормативних актів, на яких базуються теоретичні підходи науки державного управління щодо місцевого самоврядування.

Вирішенню цілого ряду проблем місцевої влади у територіальних громадах було присвячено окремі підзаконні нормативні акти, як наприклад «Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні», яка була затверджена Розпорядженням Кабінету Міністрів України у квітні 2014 р. [12].

В урядовому акті підкреслювалося, що ефективного та швидкого розв'язання потребує проблема «нерозвиненості форм прямого народовладдя, неспроможності членів громад до солідарних дій, спрямованих на захист своїх прав та інтересів, у співпраці з органами місцевого самоврядування і місцевими органами виконавчої влади та досягнення спільних цілей розвитку громади». Дане Розпорядження уряду з'явилося у період посилення просування ідей реформи децентралізації. Визначені у документі норми було спрямовано на поліпшення ситуації у сфері місцевого самоврядування, вони у повній мірі відповідали міжнародним стандартам локальної демократії, відображали правовий досвід країн-членів євроспільноти.

Питання участі населення в управлінні справами територіальних громад залишаються актуальними і для країн розвинутої демократії. Так, за результатами опитування громадської думки у ряді країн Європейського Союзу, проведеного щодо застосування європейцями партисипативної демократії та її форм, показало розуміння європейцями необхідності самостійності влади на місцях при дотриманні ідей співпраці із широким громадським загалом. Зокрема, предметом опитування виявилось питання про

доцільність залучення ресурсу неурядових організацій і асоціацій для вирішення важливих питань місцевого самоврядування (громадське обговорення, громадська експертиза тощо) [13, с. 47-48].

Окремо зазначалося, що це буде діяти на ряду з прямим голосуванням на референдумах, що ніхто не відміняв. Для українського досвіду місцевої влади цікаво звернути увагу на той факт, що досить високу оцінку європейських респондентів одержали неурядові некомерційні громадські організації, необхідність та ефективність співпраці з якими підкреслювали не тільки у питаннях місцевого самоврядування, але й у вирішенні проблем загального значення для ЄС. Респонденти вбачали, що такому впливу неурядових некомерційних громадських організацій сприятиме можливість на місцевому рівні використати ресурси неурядових організацій і асоціацій (кошти благодійних фондів, об'єкти соціального призначення, інформаційні джерела) [14; 15].

У європейських країнах розвинені форми демократії властиві усім рівням: місцевому, регіональному, національному та наднаціональному. В Україні першочерговим завданням є стимулювання розвитку демократії передусім на базовому рівні – рівні громади. Однак, цей процес не матиме результату без належної правової регламентації основних форм безпосередньої демократії, таких як: загальних зборів (конференції) членів територіальної громади за місцем проживання; місцевих ініціатив, удосконалення законодавчої основи діяльності органів самоорганізації населення тощо.

Ось лише один з прикладів. Діючий Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (маємо на увазі чинну редакцію, хоча цей закон чекають суттєві зміни відповідно до законопроекту, який розглядають у Верховні Раді) містить визначення загальних зборів громадян за місцем проживання, які є одного з інструментів взаємодії місцевої влади з громадськістю [16, с. 68]. Такими є зібрання усіх або частини жителів села (сіл), селища, міста для вирішення питань місцевого значення.

У разі потреби загальні збори громадян за місцем проживання можуть вказати владі на необхідність дослухатися до думки громади, апелювати за таких обставин потрібно до положень статуту територіальної громади. Саме цей нормативний акт містить окремі положення щодо порядку скликання та проведення зборів громадян, обов'язковості прийняття рішень, їх подальшого урахування в роботі органів місцевого самоврядування. При цьому загальні збори громадян за місцем проживання є багатофункціональними як з правової, так із суспільної точки зору.

Місцеве управління є найбільш наближеним до громадян рівнем здійснення публічної влади. «Як система механізмів вирішення проблем локального значення, ця сфера передбачає максимально ефективно використання ресурсів, що перебувають у розпорядженні громад, для потреб певної території та її мешканців. Принцип субсидіарності, який лежить в основі здійснення влади на місцях є одним із ключових демократичних стандартів муніципального управління, декларує [16, с.20]:

- по-перше, обмеженість втручання центрального рівня управління у вирішення питань місцевого значення;
- по-друге – максимальне залучення членів територіальних громад безпосередньо у процес здійснення влади на певній території».

Місцеве самоврядування постає як сукупність інституційного каркасу, а також процедур і механізмів безпосередньої демократії, що забезпечують максимальний вплив населення на прийняття владних рішень на локальному рівні. Функціонування обох названих елементів – і органів місцевого самоврядування, і громадянського суспільства, – потребує наявності відповідної правової бази для забезпечення належної взаємодії.

У той же час, відведення законом певної сфери для місцевої ініціативи, спрямованої на забезпечення належного зв'язку між управлінням і самоорганізацією, є запорукою дотримання демократичних стандартів на місцях. Така формула взаємодії вже протягом багатьох років випробувана та визнана ефективною у різних країнах світу.

Українська громадськість у самому широкому сенсі цього слова, повинна усвідомити, що відповідальність за ефективність системи місцевого самоврядування несуть не лише органи управління, які утворюють відповідну систему, але і члени територіальної громади.

За таких умов необхідною вимогою є забезпечення тісної взаємодії між владними інститутами на місцях та громадянами.

Реалізація взаємодії повинна спиратися на чітко визначені механізми, які передбачають:

- 1) зв'язок членів представницьких органів на місцях (депутатів місцевих рад) з громадою;
- 2) прозорість функціонування органів місцевого самоврядування;
- 3) відповідальність депутатів місцевих рад перед територіальною громадою;
- 4) ефективність систем адміністрування місцевих коштів.

Якщо ефективна інституційна організація місцевого самоврядування – це, в першу чергу, сфера відання центрального рівня державного управління, який є відповідальним за створення для цього належних правових умов, то ефективність механізмів взаємодії між владою та населенням на муніципальному рівні напряму залежить як від правових основ, так і від обраних на місцях способів реалізації наданих законом можливостей.

У теорії державного управління науковці виокремлюють три організаційні рівні взаємодії між органами державної влади та інститутами громадянського суспільства. За критерієм перспективності такої взаємодії виділено рівні: стратегічний — тактичний — ситуаційний. Вважаємо, що такий само розподіл на рівні буде актуальним і для місцевого самоврядування.

Наголосимо, що в останні роки у науковій літературі все частіше використовують термін «партнерство» замість «взаємодія». У сфері публічного управління предметом досліджень є публічно-приватне партнерство, яке розкриває всі складові взаємодії державної влади та, наприклад, підприємців через створені ним громадські організації, асоціації,

фонди тощо. Цілком доречно говорити про публічно-приватне партнерство і у розрізі місцевого самоврядування.

Таким чином, можемо констатувати, що питання взаємодії органів місцевого самоврядування та інститутів громадянського суспільства розвиваються в Україні, спираючись на широку теоретичну базу, яка охоплює і понятійний апарат, і правові питання, а також тісно пов'язана з практикою налагодження взаємодії на місцях.

## **1.2. Зарубіжний досвід взаємодії органів публічної влади з інститутами громадського суспільства**

На сьогодні в Україні у засобах масової інформації, на офіційних сайтах органів публічного управління широко та систематично здійснюється інформування громадян про взаємодію публічної влади з громадськістю, громадяни активно залучаються до анкетувань, онлайн опитувань на сайтах та у месенджерах. Не дивлячись на систематичне інформування населення про засідання, зібрання, громадські слухання, які проводяться на місцевому рівні, така інформація не користується увагою населення або ж сприймається в край скептично. Непрозорість прийняття рішень під час взаємодії, непрозора, а, іноді, відверто сумнівна система відбору представників громадських організацій до експертного середовища, громадських рад, консультативних органів або до участі у заходах місцевої влади дозволяють стверджувати про необхідність оновлення формату взаємодії.

Одним із шляхів для визначення напрямів такого оновлення є вивчення та використання у практичній площині зарубіжного досвіду взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства.

Відразу зазначимо, що у зарубіжній, зокрема, у європейській практиці та наукових дослідженнях під громадськими організаціями у широкому розумінні мають на увазі громадські некомерційні (неприбуткові) організації,

утворені мешканцями територіальних громад, професійними осередками громадян, релігійними громадами (общинами) тощо [17, С.57].

Аналіз законодавства 100 країн, проведений Всесвітнім Банком і Міжнародним центром некомерційного права, дозволив виявити кращі практики у сфері взаємодії влади та громадянського суспільства. За результатами аналітики було запропоновано загальні рекомендації і принципи правового регулювання діяльності громадських організацій, які носять некомерційний (неприбутковий) характер, з визначенням порядку їх створення, реєстрації та процедури припинення діяльності [13, с.47].

Необхідність такої аналітичної роботи була продиктована бажанням світової спільноти запровадити найкращий досвід взаємодії публічної влади з інституціями громадянського суспільства. Цілком закономірно, що таку роботу розпочали з виявлення найефективніших нормативних та процесуальних положень у законодавстві.

Взаємодія органів місцевого самоврядування та громадськості реалізується у різних формах, досягає різного рівня успішності. Український досвід, особливо у перші роки після проголошення незалежності, коли лише формувалися засади демократичного суспільства, свідчить, що досить часто така робота проводилась формально, із залученням громадських організацій або окремих активістів, які фактично перебували у залежності від можновладців, були їх друзями чи родичами. У тих питаннях, які стосувалися використання бюджетних коштів, використання комунального майна такими громадськими організаціями мова вже йшла про корупційну складову. Подолання у першу чергу таких викривлень стало можливо у тому числі і завдяки використанню європейського досвіду розвитку громадянського суспільства, посиленню прозорості та відкритості у роботі органів публічної влади.

Згідно з правовими нормами країн євроспільноти співпраця органів місцевого самоврядування здійснюється з некомерційними організаціями, які за своєю суспільно-політичною спрямованістю та правовим статусом

відповідають визначенню «громадськість», «громадські організації» в українському законодавстві. Так, у ряді європейських країн визначено, що:

- некомерційним організаціям має бути дозволено займатися будь-якими видами діяльності на користь своїх членів і на користь суспільства;
- некомерційні організації створюються для вирішення соціальних, благодійних, культурних, освітніх, наукових завдань, для охорони здоров'я і природи, захисту прав людини, вирішення спорів і конфліктів, а також в інших цілях, спрямованих на досягнення суспільного блага.

На думку дослідників некомерційні організації «є основними учасниками у формуванні та обговоренні питань суспільно-політичного життя і повинні мати право висловлюватися відкрито з будь-яких питань суспільної важливості, включаючи обговорення і критику існуючої або пропонованої державної політики і дій» [8, с.140].

Як слушно зазначає у своїй статті А. А. Мельник, «реалізація прийнятих документів щодо встановлення діалогу громадянського суспільства та держави на сучасному етапі забезпечується за допомогою різних технологій» [17, с.120-121]. Автор виокремлює наступні підходи, що використовують у європейських країнах:

- політичні документи довгострокового характеру, які виконують функції планів реалізації (Хорватія, Естонія, Угорщина та Польща) або деталізовані річні плани відповідальних осіб/органів (Чехія, Латвія, Велика Британія);
- «кодекси» щодо процедур фінансування (Велика Британія, Хорватія, Естонія);
- урядові програми (Хорватія, Чехія, Данія, Угорщина, Естонія);
- програми зміцнення потенціалу та програми розвитку спільнот (Велика Британія);
- «оперативні програми», які фінансуються зі структурних фондів ЄС в якості складових національних планів розвитку країн-членів ЄС (Угорщина, Польща).

Створена у відповідності до європейських демократичних стандартів правова база забезпечує прийняття вироблених правил державними інституціями і громадянським суспільством та дозволяє уніфікувати вироблення механізмів вирішення можливих конфліктів, подолання протиріч у розробці державних стратегій, сприяє підвищенню рівня свідомості громадян та коригує можливі відступи у дотриманні демократичних цінностей.

Ефективність розвитку громадянського суспільства зумовлюється рівнем фінансової підтримки діяльності громадських організацій, цінність яких розуміють як суб'єкта у діалозі із владою для вирішення суспільних проблем, а також як структуру організації населення на місцевому та загальнодержавному рівні.

На відміну від України у країнах-членах Європейського Союзу некомерційний сектор інститутів громадянського суспільства виступає один з найбільших роботодавців та мобілізує для вирішення проблем, наприклад, територіальних громад значні суспільних ресурсів. За даними з євростатистики у діяльності некомерційних організацій беруть участь 39,5 млн. осіб, що становить 4,4 %, або кожен двадцятий з числа економічно активного населення. З них 22,7 млн. осіб, або 57 % працюють на умовах оплачуваної зайнятості, а 18,8 млн. осіб, або 43 % – волонтери. Високий рівень добровільної праці в діяльності некомерційних організацій доводить, що ці структури здатні залучити до реалізації соціально значущої діяльності величезний суспільний потенціал [17, с.124]. Такий підхід є актуальним для України не тільки з огляду на розвиток громадянського суспільства, але й з огляду вирішення проблеми зайнятості населення. Частково в умовах воєнного часу це питання почали переглядати, коли до роботи в громадських організаціях почали долучати внутрішньо переміщених осіб. А в деяких регіонах України такі громадяни почали самі створювати громадські організації, подавати заявки на грантову підтримку тощо.

Некомерційний сектор розглядається у багатьох країнах з розвиненою

демократією як організаційна основа громадянського суспільства, у тому числі і у взаємодії з органами місцевого самоврядування. Відповідне співробітництво у ряді країн Євросоюзу та у самому наддержавному об'єднанні в цілому, регламентовано офіційними документи, що визначають порядок співпраці держави, місцевого самоврядування та некомерційних організацій як представників громадянського суспільства. У цих нормативно-правових актах відображена позиція державної влади окремих країн та інститутів ЄС щодо ролі громадянського суспільства, а також забезпечено основи майбутньої конструктивної взаємодії з організаціями третього сектору, як прийнято називати в Європі громадянське суспільство [18, с.68-69].

За своєю сутністю некомерційні організації в європейських країнах знаходяться посередині між державним сектором економіки та приватним бізнесом, намагаючись гармонізувати суспільні відносини за рахунок як системної роботи з боку найманих працівників, так і за рахунок залучення широкого загалу волонтерів. Цим, наприклад, пояснюється високий рівень впливовості професійних спілок.

Прикладом подібного унормування є прийнята в 2001 році Хартія взаємодії Мережі добровольців і громадських організацій Данії з державним сектором [18, с.127-128]. Хартія наголошує, а точніше сказати – проголошує, бо сам документ не має юридичної сили, а носить суто декларативний характер, – на важливій ролі партнерства між двома секторами: державою, у тому числі і місцевим самоврядуванням, та некомерційними громадськими організаціями, які для більшості данців уособлюють громадянські свободи, та діяльність яких для розвитку в Данії демократії і підтримання високого рівня соціальної захищеності громадян є всесвітньовизнаною.

У свідомості громадян, як показує досвід Данії, некомерційні організації є досить прогресивною формою, особливо з огляду на необхідність залучити до цього проекту молодь. Цей фактор також є вкрай важливим для України, де ще й досі гостро стоїть питання активізації населення для участі в громадських ініціативах, а особливо залучення молоді у невеликих територіальних

громадах. У той же час у Данії завдяки розповсюдженості в країні громадських організацій та широкого включення до їх діяльності молоді, політики розглядають співпрацю з інститутами громадянського суспільства як «соціальні ліфти» для молоді, можливість скласти вдалу кар'єру у муніципальній політиці тощо. Крім того, політики та керівники міністерств розглядають такі організації як систему, придатну для реалізації молодіжної політики на будь-якому її рівні – національному, регіональному, місцевому. Цілий ряд проектів некомерційних організацій Данії відзначились масовим залученням у свої ряди молоді.

У Німеччині саме молодіжні некомерційні організації здобувають статус «громадського виконавця», якщо їх робота відповідає завданням розвитку суспільства, і можуть брати участь в реалізації конкретних заходів [8, с.145]. Тим самим вирішується соціальна проблема працевлаштування молоді, у тому числі у невеличких територіальних громадах.

Громадські організації у Франції, які добровільно зареєструвалися при міністерстві, зокрема некомерційні молодіжні організації, повинні зареєструватися у департаменті у справах молоді та спорту, розглядаються як потенційні партнери і мають право звертатися за матеріальною допомогою для реалізації конкретних проектів. Співпрацюючи таким чином з міністерством, представники некомерційних організацій можуть впливати на обрання відомством напрямів роботи або певних проектів. Це спрацьовує через систему, наприклад, Національної ради молоді, яка об'єднує представників політичних, громадянських, профспілкових молодіжних структур, має повноваження ініціативи з актуальних молодіжних питань і яку очолює міністр у справах молоді і спорту. Через раду відбувається спілкування і висловлені там пропозиції представників некомерційних організацій перетворюються на реальні проекти, що фінансуються урядом. За такою ж схемою взаємодіють некомерційні організації на рівні департаментів і в багатьох муніципалітетах Франції.

Для організації діяльності інститутів громадянського суспільства у

США в останні десятиліття набирає силу тенденція переваги індивідуалізованих форм участі в суспільному житті. До таких форм можна віднести неформальні об'єднання, групи, що реалізують окремі проекти або програми і т. п. Певні програми за американською моделлю місцева влада пропонує до реалізації на рівні міста або району у місті, а безпосередню реалізацію здійснюють громадські організації, благодійні фонди, релігійні громади, але долучаються до участі у таких проектах і окремі громадяни індивідуально.

Хоча більшість таких проектів пов'язані із соціальною турботою громадян один про одного та передбачають залучення багатьох осіб на добровільних засадах, але без фінансової та організаційної підтримки з боку бізнесу (закупівля матеріалів, оренда приміщень, перевезення учасників проекту тощо) такі проекти важко собі уявити.

З наведеної вище інформації розуміємо, що в країнах Європейського Союзу та у Сполучених Штатах значну увагу приділяють громадським організаціям, які діють на регіональному рівні у взаємодії з органами місцевого самоврядування. Окремо наголошується, що такі інститути громадянського суспільства є некомерційними (неприбутковими) організаціями.

У законодавстві Польщі визначальним для громадських організацій є їх недержавний характер утворення (ініціатива утворення належить громаді, фінансування не пов'язано з державними коштами). Саме такі організації активно залучаються до співпраці, наприклад, до рад територіальних громад Польщі – гмін. Недержавні організації з їх доволі розгалуженою системою виступають важливим суб'єктом взаємодії громадянського суспільства Польщі з органами місцевого самоврядування. Крім того, так звані організації громадянського сектору забезпечують зворотній зв'язок у взаємодії самоврядних структур з населенням. Тим самим розвиток громадянського суспільства у Польщі переходить на рівень діалогу влади з населенням.

Участь громадян Польщі у суспільно-політичному житті на рівні

органів місцевого самоврядування здійснюється шляхом участі у виборах, референдумах, у роботі допоміжних органів самоорганізації та недержавних організацій. З кожним роком роль громадських організацій Польщі зростає, зокрема у великих містах. Ще десять років тому, у 2012 році, у Польщі було зареєстровано понад 80 тис. недержавних організацій, із яких майже половина місцеві, а чверть – регіональні [5, с.118].

Плідна та доволі ефективна взаємодія органів місцевого самоврядування з громадськими організаціями пояснюється у тому числі і нормами польського законодавства, згідно яких орган місцевого самоврядування може делегувати свої повноваження громадській організації, зокрема у галузі освіти та у соціальній сфері.

Можна стверджувати, що становлення громадських (неурядових) організацій у Польщі зумовлене підвищенням якості надання соціальних послуг громадянам, ефективністю та оперативністю комунікації влади з громадою, прозорістю та відкритістю в організації своєї роботи.

Такий підхід дозволив у взаємодії органів влади на місцях та інститутів громадянського суспільства реалізовувати альтернативні напрями розвитку спільнот. «Правову основу їх функціонування було закладено конституційним принципом субсидіарності, за яким держава реалізує лише ті функції, які не в змозі виконати самоврядні органи чи об'єднання громадян, а також ратифікацією у Польщі Європейської Хартії місцевого самоврядування» [19, с.122-123].

## **Висновки до розділу 1**

Проведені у розділі кваліфікаційної роботи дослідження дають підстави зробити висновок, що на сьогодні в Україні напрацьовано вагомі теоретичні засади забезпечення взаємодії органу місцевого самоврядування з інститутами громадянського суспільства. Науковцями розкриті форми та методи цієї взаємодії. Окремо розглянуто теоретичні положення сучасної національної

науки щодо громадських організацій, їх ролі у розвитку територіальних громад та інститутів місцевого самоврядування.

Враховуючи подальші трансформації в українському суспільстві, викликані впровадженням реформи децентралізації, напрями взаємодії на рівні територіальних громад також можуть і повинні постійно удосконалюватися, чому сприятиме значний зарубіжний досвід.

Основні напрями дослідження зарубіжного досвіду країн Європейського Союзу та США свідчить про те, що сучасне демократичне суспільство активно розвиває систему представництва громадських (некомерційних, неурядових) організацій для налагодження їх взаємодії з органами публічної влади на рівні територіальних громад. Висвітлена науковцями практика взаємодії у ряді зарубіжних країн показала спрямованість такої взаємодії на вирішення соціальних проблем громади та дає цілком прийнятні підходи, які можуть бути втілені в українських реаліях.

## РОЗДІЛ 2

# ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТА ІНСТРУМЕНТІВ ВЗАЄМОДІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ З ІНСТИТУТАМИ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ

### 2.1. Правове регулювання взаємодії публічної влади та інститутів громадянського суспільства в Україні

Взаємодія публічної влади та інститутів громадянського суспільства, як і будь-які інші суспільно-політичні та соціально-економічні процеси, базується на міцній правовій базі. Враховуючи різноманітність інститутів громадянського суспільства як однієї із сторін взаємодії, якій приділяється значна увага у контексті реформування української держави на засадах демократичних перетворень, і наявність якої як така є показником демократичних перетворень, то акцентуємо увагу на забезпеченні правового статусу громадських організацій в Україні.

Зазначимо, що в останні роки все частіше зустрічаємо в науковій літературі термін «недержавні» або «неурядові» громадські організації, цим підкреслюється характер їх утворення без втручання з боку влади і без фінансової участі держави, а також цим підкреслюють їх незалежний від владних інституцій характер діяльності, спрямований на розвиток громадянського суспільства та на побудову партнерських відносин з владними інституціями. У той же час у законодавчих актах, про які йтиметься нижче, використовують поняття «громадські організації (об'єднання)».

Отже, правові засади діяльності громадських організацій в Україні ґрунтуються на законодавстві, яке представлено:

- Конституція України [20];
- Цивільний кодекс України, Господарський кодекс України та інші кодифіковані акти;
- Закони України, серед яких: Закон України «Про громадські

об'єднання» від 22 березня 2012 р. [21]; Закон України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» від 5 липня 2012 р. [22], Закон України «Про основні засади молодіжної політики» від 27 квітня 2021 р. [23], Закон України «Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності» від 22 червня 2012 р. [24], Закон України «Про волонтерську діяльність» від 19 квітня 2011 р. [25] та цілий ряд інших;

- Укази Президента України (наприклад, «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» від 27 вересня 2021 р. [33]);

- постанови Кабінету Міністрів України;

- нормативно-правових актів міністерств, інших органів державної виконавчої влади, які мають пряме чи опосередковане відношення до діяльності громадських організацій;

- нормативно-правові акти внутрішнього (локального) характеру, які унормовують діяльності громадських організацій (статути, правила, інструкції та ін.).

Правові засади діяльності громадських організацій, у тому числі і у взаємодії з органами публічної влади, базуються на загальноконституційних, галузевих та міжгалузевих принципах.

Перелік загальноконституційних принципів діяльності громадських організацій є доволі значним, бо відображає всі ті конституційні права та обов'язки, які гарантує держава громадянам, що входять до складу громадських організацій, і для захисту та реалізації яких відповідні громадські організації і можуть бути ними створені. До загальноконституційних принципів діяльності громадських організацій науковцями віднесені такі принципи, як:

- верховенство права – визначає і закріплює права, свободи та обов'язки громадських організацій;

- законність – громадська організація, а також її члени зобов'язані неухильно дотримуватися вимог Конституції України та норм чинного законодавства України щодо діяльності громадських організацій, їх взаємодії

між собою та з органами публічної влади, іншими суб'єктами суспільних відносин;

– рівність перед законом – походить з норми ст. 6, ст. 24 Конституції України, згідно яким всі громадяни мають рівні конституційні права, рівні перед законом (без привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, мови, місця проживання або іншими ознаками) та наділені свободою; ці ж права та свободи громадян як учасників громадських організацій цілком логічно екстраполюється на самі громадські організації, які утворені цими громадянами;

– свобода об'єднання у громадські організації – для здійснення і захисту прав і свобод громадян та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів (крім випадків, передбачених чинним законодавством, коли створення та діяльність громадських організації може загрожувати інтересам національної безпеки, публічного порядку, охорони здоров'я та епідеміологічного благополуччя населення) громадяни можуть утворювати організації (об'єднання);

– недоторканність права власності – громадська організація відповідно норми ст. 41 Конституції України має право набувати власність (членські внески, благодійні внески, гранти тощо), має право володіти, користуватися і розпоряджатися цією власністю;

– судовий захист – право громадської організації захищати свої права та інтереси від протиправних дій інших суб'єктів, а також цей принцип гарантує право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових осіб (ст. 55 Конституції України, Кодекс адміністративного судочинства України).

Згідно норм ст. 3 Закону України «Про громадські об'єднання» [14] діяльності громадських організацій базується на ряді галузевих принципів, які походять від конституційних та сприяють реалізації громадськими організаціями своїх статутних завдань, це такі принципи як (вказуємо лише

найбільш важливі):

- добровільність – право особи на вільну участь або неучасть у громадській організації;

- самоврядність – право членів (учасників) громадської організації самостійно здійснювати управління діяльністю цієї організації відповідно до її мети (цілей), визначати напрями діяльності, а також невтручання органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування в діяльність громадської організації, крім випадків, визначених законом;

- відсутності майнового інтересу членів (учасників) громадської організації – «члени (учасники) громадської організації не мають права на частку майна цієї організації та не відповідають за її зобов'язаннями. Доходи або майно (активи) недержавної громадської організації не підлягають розподілу між її членами (учасниками) і не можуть використовуватися для вигоди будь-якого окремого члена (учасника) недержавної громадської організації, її посадових осіб (крім оплати їх праці та відрахувань на соціальні заходи)» [27, с. 69];

- прозорості, відкритості та публічності – право всіх членів (учасників) громадської організації мати вільний доступ до інформації про її діяльність, у тому числі про прийняті нею рішення та здійснені заходи, а також обов'язок громадської організації забезпечувати такий доступ; публічність як принцип організації діяльності громадської організації означає, що такі організації інформують громадськість про мету та зміст своєї діяльності.

Завершуючи питання про засадничі принципи правового регулювання діяльності громадських організацій, відзначимо, що науковці відносять до міжгалузевих принципів відкритість, гласність, свободу об'єднання, соціальний діалог, аполітичність, відповідальність за виконання взятих зобов'язань [27, с. 70]. Подаємо у цьому переліку лише ті з міжгалузевих принципів правового регулювання статусу та діяльності громадських організацій, які вважаємо найбільш затребуваними у реалізації взаємодії з публічною владою.

Більшість вказаних вище принципів є спорідненими і для організації роботи органів публічної влади, тому буде справедливо стверджувати, що вони рівною мірою виступають у якості принципів побудови взаємодії громадських організацій, як інститутів громадянського суспільства, з органами публічної влади. Означені принципи покладено і в основу законодавчих та нормативно-правових актів, що врегульовують процес взаємодії та інструменти взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами публічної влади.

Питання забезпечення взаємодії публічної влади та інститутів громадянського суспільства в Україні мають тривалу історію, торуючи шлях до комплексних документів стратегічного характеру. Створення системи постійного діалогу та взаємодії інститутів громадянського суспільства і органів державної влади та органів місцевого самоврядування проголошено в Указі Президента України у 2005 році. Документ передбачав у якості постійного механізму громадських консультацій запровадити щорічні Президентські слухання, наголошувалося на необхідності розбудови партнерських відносин між громадськістю і владою [28].

Перша спроба визначити стратегічні напрями розвитку громадянського суспільства була здійснена у 2012 році та позначилася запровадженням Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні [29].

Дана Стратегія була покликана визначити та сприяти реалізації «взаємодоповнюваних напрямів» діяльності органів державної виконавчої влади та органів місцевої влади щодо створення умов розвитку громадянського суспільства. Як бачимо, у формулі взаємодії «влада – громадянське суспільство» власне саме громадянське суспільство виступає не рівним суб'єктом, а є об'єктом, на розвиток якого спрямовують зусилля суб'єкти публічної влади.

Безперечно, такий етап також має пройти держава та громадськість на шляху до розвитку високого рівня взаємодії між владою та інститутами

громадянського суспільства. Але на момент прийняття Стратегії, і це зазначається в її тексті, в Україні вже діяли чотирнадцять законів, що створили належну правову базу для розвитку громадянського суспільства.

Так, наприклад, у 2012 році вже діючі 25 300 громадських організацій отримали 3,7 млрд. грн., що на 9,6% більше, ніж у 2011 році. Щодо структури надходжень, то від загальної суми коштів для фінансування діяльності громадських організацій надходження від благодійності склали 1,6 млрд. грн. або 44,6%; надходження з державного бюджету – 290,9 млн. грн., членські внески – 533,6 млн. грн., з інших джерел – 619,4 млн. грн [30].

У цей же період відбувається зростання активності громадських організацій на всіх рівнях, про що свідчить загальна кількість центральних органів громадських організацій, з яких 24 496 мають статус місцевих, 638 – всеукраїнських, 163 – міжнародних. Крім того, в Україні зареєстровано 134 165 місцевих осередків громадських організацій.

У 2012 році досить активною була і робота громадських організацій усіх рівнів, ними було проведено 608,4 тис. масових заходів, у порівнянні з 467,9 тис. заходів у 2011 році. Кількість заходів зросла на 140,5 тис., що становить 30 % від показників 2011 року. У структурі масових заходів, проведених громадськими організаціями у 2012 році, 152,4 тис. заходів (25,1 %) склали з'їзди, конференції, збори та 140,9 тис. заходів (23,3 %) становили лекції та зустрічі [30].

Отже, навіть за умов такої активності громадських організацій, в Стратегії наголошувалося, що в суспільстві наявний досить «низький рівень усвідомлення громадянами механізмів демократії участі та самоорганізації у процесі розв'язання суспільних проблем, зумовлений відсутністю усталеної демократичної практики» [30].

У той же час, влада не знімала відповідальності із своїх інституцій за стан розвитку громадянського суспільства. У переліку комплексу проблем, що стоять на заваді розвитку громадянського суспільства, у Стратегії на першому місці визначено тенденції до непрозорості, закритості та

забюрократизованості в діяльності органів публічної влади, які по-суті є протипоставленням налагодженню ефективного діалогу з суспільством. Не в останню чергу заважають розвитку громадянського суспільства і недосконалість чинного законодавства, і нереалізованість наявних механізмів участі громадськості у формуванні та здійсненні державної політики.

У документі визначено завдання державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства та шляхи їх реалізації (п. 4 Стратегії), а також механізми (п. 5) і очікувані результати виконання Стратегії за двома рівнями: короткострокові у період до 2015 року та довгострокові – до 2020 року (п. 7). Не набув конкретизації такий важливий показник як ефективність взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування з інститутами громадянського суспільства. Зауважимо, що у документі відсутні будь-які дані про конкретні структури публічної влади, новостворені або вже існуючі, на які б було покладено повноваження щодо реалізації Стратегії.

На момент запровадження Стратегії в Україні з січня 2012 року вже діяла Координаційна рада з питань розвитку громадянського суспільства, як допоміжний орган при Президентові України, що складалася з 43 осіб, у тому числі голови ради М. І. Ставнійчук [31]. Протягом декількох років після створення ради її очільниця неодноразово відвідувала різні регіони країни, популяризуючи ідеї сприяння активності громадян та розвитку взаємодії місцевої влади з інститутами громадянського суспільства.

Не вирішеність намічених завдань, зміна суспільно-політичних пріоритетів та ряд інших факторів призвели до суттєвої трансформації правового поля у стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні. Починаючи з 2016 року цей стратегічний напрям роботи перевели із сфери суто державної політики на національний рівень. Значними були і зрушення в самому документі.

Правовий фундамент для налагодження стійкої та ефективної взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами публічної влади в Україні було закладено з прийняттям Національної стратегії сприяння розвитку

громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки [32]. Її органічним продовженням стала Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки [33].

Зокрема, у Стратегії 2016 року було визначено ряд стратегічних напрямів для її реалізації, кожен з яких набув конкретизації через перелік завдань. Основними напрямами визначено (п. 4): створення сприятливих умов для формування та інституційного розвитку організацій громадянського суспільства; забезпечення ефективних процедур участі громадськості під час формування та реалізації державної, регіональної політики, вирішення питань місцевого значення; стимулювання участі організацій громадянського суспільства в соціально-економічному розвитку України; створення сприятливих умов для міжсекторальної співпраці [33].

Ще одним важливим кроком стало оновлення Координаційної ради сприяння розвитку громадянського суспільства [34], на яку від тепер покладено методичне забезпечення, моніторинг та оцінку реалізації Стратегії. Останнє рада мала визначати, сформувавши критерії оцінки ефективності та індикатори реалізації стратегічних напрямів.

Основними формами роботи Координаційної ради залишилося проведення засідань, а до її складу тепер входило 44 особи, двоє з яких є співголовами. В оновленій Координаційній раді 26 осіб зі складу, а це майже 60 %, представляють різноманітні громадські організації, спілки та рухи, благодійні фонди. Решта – представники центральних органів державної влади та науково-дослідних інституцій.

Такі новації суттєво вплинули на потенційні можливості реалізації Стратегії 2016 року, наповнюючи роботу з розбудови громадянського суспільства конкретикою. І хоча Стратегія 2016 року вже вичерпала свій термін дії, і з вересня 2020 року країна керується новою Стратегією, політологи, соціологи, активісти громадських інституцій продовжують аналізувати та орієнтуються на досягнення попереднього періоду 2016-2020 років.

Особливо показовими є результати аналізу регіональних програм сприяння розвитку громадянському суспільству, діяльності регіональних координаційних рад. На рівні Координаційних рад в регіонах, які там є дорадчими органами обласних державних адміністрацій, зберігається співвідношення щодо кількості представників громадських інституцій та публічної влади.

Так, наприклад, станом на січень 2018 року в цілому по Україні загальна кількість членів Координаційних рад в областях становила 677 осіб, з яких представників громадськості – 397 (58,6 %) і представників органів публічної влади – 280 (41,4%) [35, с. 16]. Крім того, у період дії Стратегії 2016 року було відпрацьовано методика громадського супроводу реалізації на регіональному рівні Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні [35, с. 64-68]. Згідно даної методики представники громадянського суспільства та експертної спільноти проаналізували стан запровадження Стратегії за змістом прийнятих місцевих програм сприяння розвитку громадянського суспільства, за ступенем відображення в них складових Національної Стратегії, за ступенем фінансування цих місцевих програм тощо.

Отже, починаючи з 2012 року в Україні реалізується стратегічний підхід до засад розвитку громадянського суспільства. І хоча самі документи зазнали суттєвих змін, створені Координаційні ради на місцях та напрацьовані методики аналізу реалізації стратегій залишаються певною константою, що може трансформуватися лише у напрямі удосконалення.

## **2.2. Стан розвитку, функції громадянського суспільства та інструменти його взаємодії з органами публічної влади**

«Державна влада створена суспільством для захисту своїх інтересів, проте органи державної влади мають властивість девальвувати повноваження, що їм надані, на свою користь, оскільки саме державна влада наділена

потенційним легальним примусом стосовно суспільства. Ось чому питання участі громадян є прерогативним для формування моделі правової, демократичної держави», – зазначає у своєму дисертаційному дослідженні О. А. Зарічний [36, с. 81]. Саме у цьому контексті розглядаємо взаємодію громадськості з органами публічного управління. Сутністю взаємодії демократичної держави і громадянського суспільства є постійна можливість громадян впливати на рішення влади, транслювати їй свою волю, наголошувати на своїх інтересах. На сьогодні для розвитку демократії в суспільстві владі не достатньо дослухатися до волі громади під час виборів або на референдумах. Для збереження демократизму в державі та систематичної підтримки влади на всіх рівнях з боку суспільства необхідно так само систематично дослухатися до громадської думки.

В Україні, як і в багатьох інших країнах пострадянського простору, завдання ускладнюється ще й необхідністю розбудови громадянського суспільства, проведення систематичної роботи з активізації інтересу громадян до можливості участі в житті територіальної громади, професійної спільноти та держави в цілому. Актуальність проблеми участі громадян у взаємодії з публічною владою для України також пояснюється тривалим процесом реформування країни – реформа децентралізації, судова реформа, удосконалення системи публічного управління, шкільна, медична реформи тощо. В усіх означених сферах важливою складовою є активна участь громадян, громадських організацій в координаційних, громадських радах міністерств, відомств, органів місцевого самоврядування, в експертному середовищі та просто у багаточисельних фокус-групах під час виявлення громадської думки для прийняття владою належного рішення.

Громадянське суспільство вимагає і формує демократичність держави. Однією з найважливіших умов демократії є принцип відкритості та доступності публічної влади, її прозорість та гласність. Важливо розуміти, що громадяни мають право знати не лише про дії влади постфактум, тобто, наприклад, коли вже прийнято регуляторний акт органами місцевого

самоврядування. Завдання для українського суспільства полягає у тому, щоб навчитись впливати на процеси створення і реалізації законів, якість роботи апарату органів публічної влади, на прийняття рішення на рівні територіальної громади [37, с. 96]. Також важливою складовою є контроль з боку суспільства за втіленням його ж настанов та пропозицій у нормативно-правових актах органів публічного управління. Таким чином, справедливо буде стверджувати, що у громадянському суспільстві демократичної країни зростає рівень відповідальності не лише держави, її органів і посадових осіб у суспільному й державному житті, а взаємної відповідальності держави і громадянина.

За даними Державної служби статистики України у нашій державі станом на 1 січня 2022 року було зареєстровано 160 тис. організацій громадянського суспільства, з них: 92 470 – це громадські організації, 1 875 – громадські спілки, 26 651 релігійна організація, 28 713 профспілок, 317 творчих спілок, 19 812 благодійних організацій та 1 649 органів самоорганізації населення (у наведених даних відсутня статистика щодо громадських організацій Автономної Республіки Крим та міста Севастополя) [38]. Для порівняння: у 2012 році кількість громадських організацій в Україні трохи перевищували 40 тисяч, тобто за десять років цей показник збільшився у 2,3 рази. За показниками кількісного зростання громадських організацій необхідно констатувати значне різноманіття напрямів діяльності, які вони охоплюють.

У той же час станом на 2018 рік соціологи констатували, що майже 85 % громадян України не є членами жодної громадської організації [39]. Цей показник вказує на осіб, які не формалізували свою причетність до певної громадської організації.

Якщо ж аналізувати інформацію про досвід звернення громадян за допомогою до громадських організацій, співпрацю з такими осередками в межах професійної діяльності (лікарі, психологи, вчителі, науковці, юристи тощо), благодійну допомогу, то цей показник скоротиться у рази. Доречно припустити, що на заваді формалізації взаємодії громадян з громадськими

організаціями стоїть негативний досвід радянської доби, коли участь у громадських організаціях носила зобов'язальний характер, насаджувалася згори.

Враховуючи такі значні показники зростання долученості громадян до активної суспільної діяльності, актуалізується питання щодо функцій громадянського суспільства в цілому. Науковці справедливо наголошують, що «громадянське суспільство в Україні займає проміжну роль між суспільством та державою відповідно до цього визначається його роль у суспільстві та державі» [40, с. 96]. У свою чергу реалізація такої вагової місії інститутів громадянського суспільства походить із змісту функцій самого громадянського суспільства, до яких належать: інтегральна, інструментальна, дистрибутивна, регулятивна, управлінська, комунікативна, нормативна, ціннісна, контролююча та функції протистояння і критичного відображення.

Спираючись на розуміння змісту функцій громадянського суспільства, необхідно проаналізувати функції інститутів громадянського суспільства, які на думку науковців, є втіленням основних напрямів діяльності інститутів громадянського суспільства та їх впливу на суспільне життя.

Зазвичай виокремлюють чотири основні функції інститутів громадянського суспільства. По-перше, різноманітні за формою об'єднання громадян покликані сприяти їх самовираженню, реалізації прагнення громадян до самоорганізації, що в кінцевому рахунку призводить до зниження навантаження на державні органи публічного управління. Не зменшуючи вагомості та значущості ролі державних органів влади, значну частину суспільно важливих питань громадські спілки та об'єднання розв'язують самотужки або на рівні місцевого самоврядування. Така функція інститутів громадянського суспільства походить із змісту самого громадянського суспільства, яке є засобом самовираження індивідів, їх самоорганізації та самостійної реалізації ними власних інтересів. Зауважимо, що дана функція інститутів громадянського суспільства формувалася у процесі історичного розвитку громадянського суспільства, у першу чергу у країнах Західної

Європи, тісно пов'язана із розвитком юридичного закріплення права приватної власності, формуванням середнього класу, виборюванням політичних прав та суспільних свобод людини і громадянина.

Останній із вказаних факторів – права та свободи людини і громадянина – настільки значимий, що є підґрунтям для окремої, другої з функцій інститутів громадянського суспільства: виступати гарантом непорушності особистих прав громадян. Саме інститути громадянського суспільства надають людям необхідну підтримку у разі настання тяжких життєвих обставин (наприклад, діяльність громадських організацій, які надають тимчасовий притулок та подальшу юридичну підтримку жінкам, що постраждали від домашнього насилля), створюють умови для комунікації та налагодження взаємодії з однодумцями. Такі інститути громадянського суспільства підтримують громадянина і у разі протистояння останнього з органами влади.

Третя з функцій інститутів громадянського суспільства, яку виокремлюють науковці, дозволяє функціонувати демократичній державі, забезпечує стабільність суспільства в цілому, адже завдяки інститутам громадянського суспільства вимоги людей, протестні настрої одержують спрямування у конструктивне русло діалогу, врегулювання конфлікту.

Яким би згуртованим не було суспільство, воно завжди буде складатися із різних пазлів професійних, соціальних, вікових груп населення. Саме завдяки інститутам громадянського суспільства населення може презентувати свої вузькі інтереси органам публічного управління. В цьому полягає сутність четвертої функції інститута громадянського суспільства.

Даний перелік функцій є найбільш розповсюдженим у сучасній науковій спільноті, але, враховуючі значні тенденції розвитку громадянського суспільства, урізноманітнення форм і методів реалізації діяльності його інститутів, доречно припустити, що бачення науковцями функцій інститутів громадянського суспільства набуватиме подальшого розвитку.

Якщо на рівні центральних органів державної виконавчої влади або

місцевих державних адміністрацій діють активні представники громадянського суспільства, то на рівні територіальної громади, особливо утвореної на базі сільських рад, така діяльність носить обмежений характер, фактично й досі перебуваючи у зародковому стані. У більшості таких територіальних громад відсутній досвід щодо використання різних форм залучення громадян до ухвалення рішень та консультацій з громадськістю або він мав уривчастий фрагментарний характер, наприклад, на етапі обговорення статуту територіальної громади.

Експерти проекту «Зміцнення демократичного врядування» справедливо вказують, що «мешканці таких громад, як правило, не звикли до активної участі у формуванні місцевої політики, навіть попри те, що явка на виборах у сільській місцевості буває вищою, ніж у містах. У період між виборами вплив громадян є незначним, переважно через необізнаність зі своїми правами та можливостями такого впливу» [41].

Сайти більшості місцевих рад, навіть після реформування територіальних громад шляхом збільшення в рамках реформи децентралізації, містять мінімально необхідний опис інструментів громадської участі, який до того ж носить переважно формальний характер. Зазвичай така інформація доступна в окремих розділах сайту, проте на практиці до неї звертаються небагато зацікавлених громадян. Також зберігається практика розміщення документів щодо взаємодії з громадськістю серед решти рішень ради, разом з сотнями інших документів, в яких активні громадяни не зможуть їх знайти, а пересічні громадяни навіть і не будуть шукати.

Інформування про можливості впливу на ухвалення рішень, популяризація різних інструментів участі, збільшення критичної маси активних громадян та їх громадських організацій – важливе завдання для громадського суспільства, особливо таких організацій, які працюють на місцевому рівні.

Базовим документом, який легітимізує територіальну громаду та її владні інститути, є статут територіальної громади. Фахівці-практики радять

саме з нього починати аналіз стану взаємодії публічної влади та інститутів громадянського суспільства. Це дасть уявлення про те, які інструменти взаємодії доречно використовувати, чи існує така можливість взагалі. Наведемо нижче перелік питань, за якими представники громадськості можуть проаналізувати статут територіальної громади, щоб з'ясувати ступінь готовності місцевої влади до взаємодії з громадськістю [41]:

1. Якщо громада (місто/сміт/село) має затверджений Статут, чи є він оприлюдненим на сайті ОМС?

2. Чи містить Статут громади окремі положення про застосування різних інструментів місцевої демократії (механізмів участі) відповідно до Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» та інших нормативно-правових актів?

3. Чи процедури реалізації механізмів участі, описані в Статуті, є чіткими й прозорими, чи враховують вони особливості громади?

4. Чи затверджені органом місцевого самоврядування окремі положення (порядки, правила) про місцеві ініціативи, про громадські слухання, про електронні петиції та ін.?

5. Чи оприлюднені повні тексти відповідних нормативно-правових актів на сайті громади в доступному місці та в зручному для ознайомлення форматі?

6. Чи отримують мешканці/ки громади інформацію про можливості участі у заходах, на яких попередньо обговорюються проекти рішень ОМС, результати їх виконання та різні важливі питання місцевого розвитку?

7. Чи достатньо наявних заходів та практичних інструментів участі громадян у процесах ухвалення рішень? Чи є вони дієвими (ефективними)? Чи впливають реально громадяни на ухвалення рішень?

8. До важливих інструментів взаємодії публічної влади та інститутів громадянського суспільства в Україні належить громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади. Зазначимо, що громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади – це оцінка діяльності органів виконавчої влади, а також оцінка ефективності прийняття та виконання ними рішень.

Метою експертизи є підготовка пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем. Правові засади процедури громадської експертизи забезпечені Постановою Кабінет Міністрів України «Про затвердження Порядку сприяння проведення громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» від 5 листопада 2008 року [42]. Дана постанова уряду створила належні умови для участі громадськості у формуванні державної політики, надала організаціям громадянського суспільства можливість бути долученими до розробки та моніторингу державної політики, у тому числі – на місцях.

У попередньому пункті даного розділу кваліфікаційної роботи нами окреслені правові засади взаємодії громадських організацій з публічною владою, тому продовжуючи розгляд проблеми через призму правового регулювання, вкажемо на певні недосконалості законодавчого регулювання проведення громадської експертизи.

У першу чергу експерти та правники-практики зазначають, що законодавство не передбачає обов'язковості врахування результатів громадської експертизи безпосередньо при прийнятті владних рішень. У практичній площині реалізації громадської експертизи розгляд її результатів з рекомендаціями та пропозиціями на засідання органу виконавчої влади, не гарантує їх остаточного впливу на конкретне вирішення того чи іншого питання.

Проблема полягає у тому, що у контексті діяльності органів місцевого самоврядування, законодавство про сприяння проведення громадської експертизи носить виключно рекомендаційний характер. Тобто «залучення експертного потенціалу громадськості для цієї ланки місцевого управління залежить від політичної волі конкретних посадовців» [43, с. 27].

У другу чергу, проблемою є те, що як правило, проведення громадської експертизи фінансується інститутом громадянського суспільства з власних коштів. Досі залишається в край обмеженою можливість залучення ресурсів з боку зацікавлених осіб, оскільки законодавство відповідних приписів не

містить. Бажання та можливість органу виконавчої влади виділити певні кошти на громадську експертизу залежить від об'єкту, часу та місця її проведення, а по-суті, знову від доброї волі місцевої влади. Такий підхід до того ж «відрізає» громадські організації із скромними фінансовими можливостями від ініціювання громадської експертизи або ставить їх в залежність від спонсорів, які самі можуть виступати зацікавленою стороною, і в такий спосіб одержать важіль впливу на владу, наприклад, з боку бізнесу (зацікавленість у виділенні земельної ділянки, знесенні споруд у центрі міста і т. п.). Зазначимо, що законодавство не передбачає механізмів запобігання конфлікту інтересів під час проведення громадської експертизи (залучені експерти можуть мати професійні або фінансові зобов'язання перед об'єктом експертизи, родинні зв'язки з представниками органів влади тощо). Такий комплекс проблем негативно впливає на весь інструмент громадської експертизи, за таких умов незалежність громадської участі як суспільне явище опиняється під загрозою.

Ще одним важливим інструментом взаємодії публічної влади з інститутами громадського суспільства є створення та діяльність громадських рад. Громадська рада — це постійно діючий колегіальний виборний консультативно-дорадчий орган, утворений для забезпечення участі громадян в управлінні державними справами, здійснення громадського контролю за діяльністю органів влади, врахування позицій громадськості при формуванні та реалізації державної політики [43, с. 29].

Ще у 2010 році, згадуваною вже вище Постановою Уряду України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», місцеві органи виконавчої влади зобов'язали протягом трьох місяців вжити заходів для проведення установчих зборів з метою створення громадських рад. Сприяти цьому процесу мало також розроблене та затверджене Кабінетом Міністрів України «Типове положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та

Севастопольській міській, районній, районній у мм. Києві та Севастополі державній адміністрації» [28].

Нажаль, навіть через стільки років громадські ради ще не повністю стали інструментом дієвого впливу, хоча їх робота, особливо в останній період, стає все помітнішою. Експерти з питань розвитку громадянського суспільства відзначають, що на етапі формування громадських рад мають місце наступні порушення процедури:

- необґрунтоване недопущення ініціативними групами делегатів інститутів громадянського суспільства до участі в установчих зборах;
- перенесення ініціативними групами часу проведення установчих зборів без повідомлення про це всіх учасників зборів;
- фальсифікація результатів волевиявлення представників інститутів громадянського суспільства під час установчих зборів;
- відмова керівництва органів виконавчої влади затверджувати склад належним чином сформованих громадських рад [43, с.30].

Звісно, це далеко не повний перелік інструментів взаємодії публічної влади та інститутів громадянського суспільства в Україні. Так, до дієвих інструментів відносять публічні консультації з громадськістю, які будемо детально розглядати у наступному розділі кваліфікаційної роботи.

Назвемо також загальні збори громадян за місцем проживання, які також є інструментом взаємодії з високим потенціалом для подальшого розвитку.

Потрібно вказати, як інструмент, і територіальну самоорганізацію населення, яка є реалізованим громадою у встановлених законом формах правом самостійного та під власну відповідальність здійснення своїх інтересів у питаннях місцевого значення безпосередньо або через створювані органи територіального самоуправління. Йдеться про можливість створення мешканцями територіальних громад будинкових, вуличних, квартальних комітетів [43, с.34].

## Висновки до розділу 2

Загальна характеристика стану взаємодії публічної влади та інститутів громадянського суспільства в Україні складається на наше глибоке переконання у першу чергу з визначення тієї правової бази, яка визначає правовий статус суб'єктів взаємодії та забезпечує реалізацію процесу взаємодії, у тому числі і на місцевому рівні.

Нами акцентовано увагу на правовому статусі громадських організацій та тих правових принципах, які покладено в основу їх легітимації. Навіть короткий їх аналіз свідчить, що відповідні принципи також лежать в основі взаємодії громадських організацій з органами публічної влади (прозорість, добровільність, самоврядність, рівність перед законом, судовий захист тощо).

Щодо правового врегулювання взаємодії, то увагу було приділено, з усього масиву законодавчих та нормативно-правових актів, документам стратегічного характеру, в яких визначено завдання національної ваги – всебічне сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні. Наведені нами цифри свідчать про кількісне зростання інститутів громадянського суспільства та дозволяють зробити висновок, що перехід кількісних показників у якісну роботу можливий тільки за умови налагодження стійкої та ефективної взаємодії інститутів громадянського суспільства з публічною владою, що особливо актуально в Україні саме на місцевому рівні.

Реалізувати стратегічні плани із взаємодії публічної влади та громадськості дозволяють конкретні інструменти: громадська експертиза, публічні консультації, громадські ради, органи територіальної самоорганізації населення тощо. Експерти з питань розвитку громадянського суспільства радять почати з аналізу змісту статуту територіальної громади, що дасть можливість з'ясувати, які саме інструменти необхідно використовувати, чи матимуть вони ефективність тощо.

## РОЗДІЛ 3

### НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ТА ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

#### **3.1. Публічні консультації як шлях удосконалення взаємодії влади з громадськістю**

Публічні консультації влади з громадськістю є одним з інструментів, який вже досить широко використовується в українському публічному просторі, але у той же час потребує найбільшої роботи з удосконалення, систематизації і, що найбільш важливо, належної регламентації. Наголосимо, що цілий ряд інструментів та механізмів взаємодії, які використовуються на рівні центральних органів виконавчої влади, не мають відповідного поширення на місцевому рівні, хоча також використовуються обласними державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування. Значною мірою це стосується як раз практики проведення публічних консультацій.

Думку щодо удосконалення практики проведення публічних консультацій висловлено у дисертаційному дослідженні О. А. Зарічного у 2017 році, але актуальність такої пропозиції зберігається й досі [36]. Значною залишається проблема відсутності правового регулювання проведення публічних консультацій в Україні. Державна влада на всіх рівнях, а з розвитком децентралізації, і органи місцевого самоврядування мають бути зацікавлені у консультуванні з громадськістю, для чого повинні створювати належні умови для розвитку інститутів громадянського суспільства та забезпечувати їх доступ до участі у державно-владних процесах. Основною умовою участі громадян у дієвих процесах впливу на владу має бути достатній рівень громадської активності, громадянської свідомості, правової культури, адже «сучасна демократія вимагає від особи не лише політичної активності, а

й усвідомлення нею власної ролі і значення в житті суспільства, а також конкретних дій» [44, с. 69].

Консультації публічної влади з громадськістю як взаємодія у першу чергу мають стосуватися тих рішень владних інституцій, що покликані задовольняти соціальні потреби та відповідати тому громадському запиту, який складається в конкретних політичних та економічних умовах розвитку суспільства. Публічні консультації по-суті мають на меті виявити соціальні запити членів суспільства, для того щоб державна влада та органи місцевого самоврядування могли задовольнити соціальні потреби. Крім того, за допомогою публічних консультацій вирішуються справи, які мають вагомє суспільне значення як для держави в цілому, так і для окремої територіальної громади.

При цьому в Україні і досі відсутній відповідний законодавчий акт, потреба у якому носить цілком об'єктивний характер. На сьогоднішній день органи публічної влади у проведенні публічних консультацій керуються затвердженим урядом понад десять років тому «Порядком проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики» [45]. Даний нормативно-правовий акт регламентує порядок проведення консультацій з громадськістю для органів державної виконавчої влади. Згідно п.1 Порядку «Проведення консультацій з громадськістю має сприяти налагодженню системного діалогу органів виконавчої влади з громадськістю, підвищенню якості підготовки рішень з важливих питань державного і суспільного життя з урахуванням громадської думки, створенню умов для участі громадян у розробленні проектів таких рішень».

Консультації з громадськістю проводяться з питань, що стосуються суспільно-економічного розвитку держави, реалізації та захисту прав і свобод громадян, задоволення їх політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів (п. 3 Порядку). Отже питання, що ставлять перед громадськістю для консультування, повинні мати суспільне значення, бути актуальними і стосуватися певної соціально-економічної ваги. Не зважаючи

на вагомість питань для публічного консультування, вони не мають такого ж значення як ті, що згідно з нормами чинного законодавства виносять на референдум. Такі консультації проводять міністерства та відомства для одержання швидкого результату – реакції громадян на ініціативи влади, на заплановані до прийняття нормативні акти тощо. Як і на референдумі думка громадськості матиме дорадчий, а не обов'язковий характер.

Окремо наголосимо, що чинний Порядок взагалі не стосується упорядкування проведення публічних консультацій органами місцевого самоврядування. Останні можуть та використовують його у роботі з консультування з громадськістю на власний розсуд.

Також на сьогодні органи місцевого самоврядування мають можливість використовувати моделі публічних консультацій органів державної влади завдяки інформації на Єдиному урядовому веб-порталі органів виконавчої влади України на сторінці «Громадянське суспільство і влада» – «Консультації з громадськістю» [46]. Станом на жовтень 2022 року сторінка консультацій з громадськістю мала три вкладки:

- орієнтовні плани консультацій з громадськістю на сайтах органів виконавчої влади;
- інформаційно-аналітичні матеріали;
- консультації з громадськістю на сайтах органів виконавчої влади.

Для організації консультативної роботи з громадськістю на рівні органів місцевого самоврядування важливим є розуміння планового характеру такої роботи. Це дає можливість для громадських інституцій своєчасно та у зручний спосіб ознайомитися із планами публічної влади щодо унормування тих або інших питань, дає можливість підготуватися, вчасно відреагувати, сформулювати свої зустрічні громадські ініціативи.

Для популяризації практики публічних консультацій на місцевому рівні важливе значення мають інформаційно-аналітичні матеріали, подані на сторінці Урядового порталу. Тут розміщено дані про те, «як проводились консультації з громадськістю» (це назва розміщених документів) за період з

II кварталу 2012 року до IV кварталу 2021 року [47]. Кожен з аналітичних документів структуровано наступним чином (зразок подано у Додатку А):

а) загальна інформація з показниками за кількістю заходів та кількістю обговорюваних питань, які проводилися міністерствами, іншими центральними органами державної виконавчої влади та органами державної влади на місцях (окремо зазначається, який з органів державної влади провів найбільше консультацій; наприклад, у IV кварталі 2021 року серед місцевих органів державної влади першість належить Полтавській облдержадміністрації, яка провела 83 заходи із консультацій з громадськістю);

б) способи проведення консультацій з громадськістю (представлені у вигляді трьох діаграм по кожній з груп органів виконавчої влади).

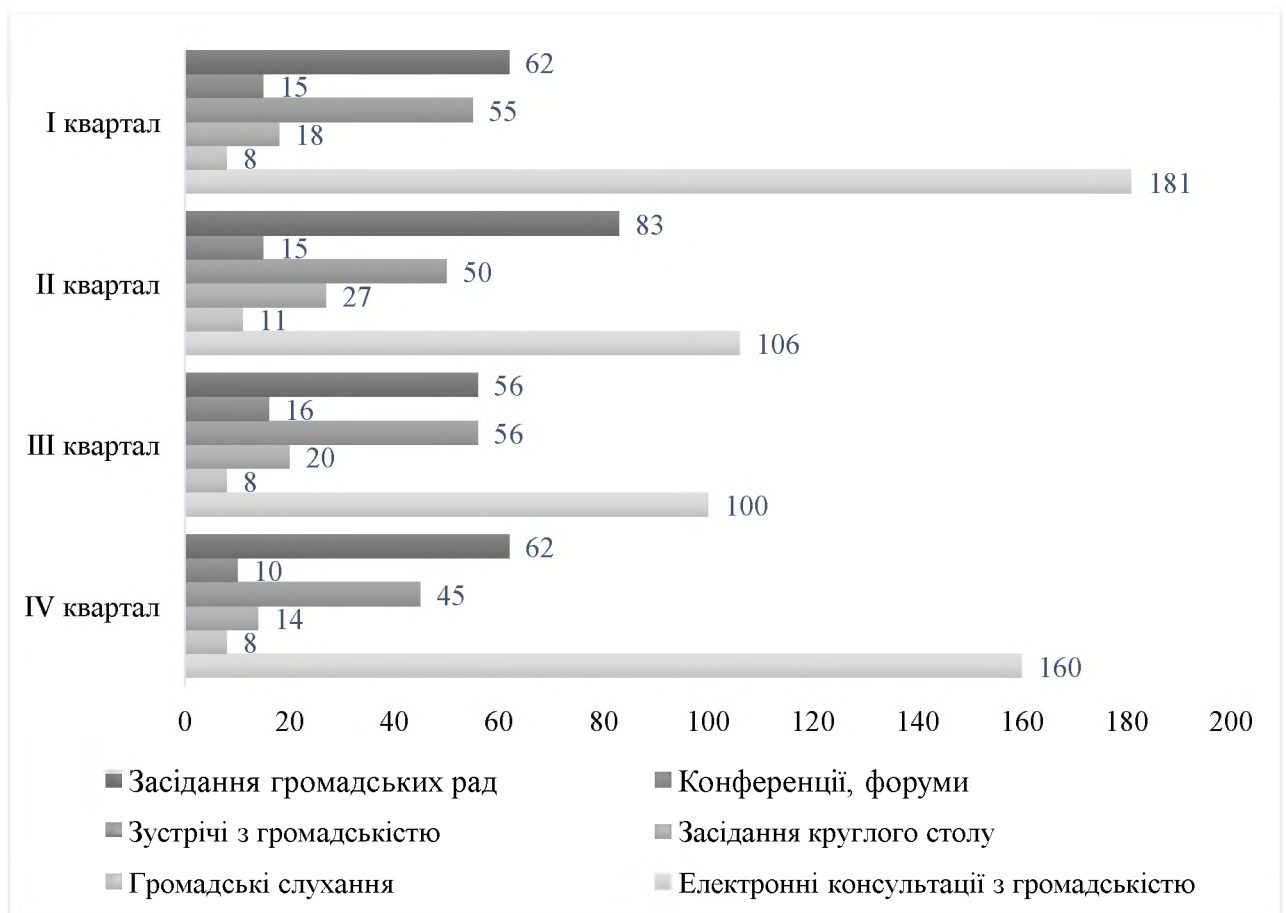


Рис. 3.1. Способи проведення консультацій з громадськістю місцевими органами державної виконавчої влади у I-IV кварталах 2021 року за даними на Урядовому порталі

Нами згруповано дані за способами проведення консультацій з громадськістю, які використовувалися місцевими органами виконавчої влади протягом чотирьох кварталів 2021 року (рис. 3.1).

Акцентуємо увагу на цих способах, тому що їх вже використовували на місцевому рівні і, з великою часткою вірогідності, до їх проведення залучали такі ж громадські організації, які б залучили до консультацій і органи місцевого самоврядування.

Як бачимо, з об'єктивних причин, викликаних карантинними обмеженнями через пандемію коронавірусу, у продовж року домінуючим способом були електронні консультації. На другому місці, із значним відривом, засідання громадських рад та інших дорадчих органів при державних адміністраціях областей. Досить стабільним виглядає показник за таким добре відомим та розповсюдженим способом консультування як громадські слухання, відповідно за I-IV квартал 2021 року він складав 55, 50, 56 та 45 заходів. Найменше проводилось обговорень на засіданнях «круглих столів» (від 8 до 11 за період трьох місяців).

У звітності окремо не зазначається, чи були заходи, крім електронних консультацій, в онлайн чи в офлайн форматі, але цілком ймовірно, що значна їх кількість проводилась онлайн, у тому числі і через розповсюдження практики електронної демократії. Цифровізація та роль електронних консультацій у забезпеченні доступу до інформації та взаємодії в рамках процесу формування політики є загальною тенденцією останніх років. Однак ці інструменти ще не стали факторами реального розширення участі громадськості у взаємодії з публічною владою, особливо на місцевому рівні. «Цифровізація також залишає відкритими питання щодо рівних можливостей з огляду на існування нерівності доступу до інформаційно комунікаційних технологій» [48].

Аналіз звітності про проведення консультацій з громадськістю органами виконавчої влади на місцях показав, що за останні п'ять років, починаючи з 2017 року, структура заходів залишається не змінною. Цікаво, що на початку

проведення публічних консультацій місцевими органами державної виконавчої влади, наприклад у III кварталі 2012 року, характер та способи консультування виглядали інакше, а саме: зустрічі з громадськістю – 127 заходів; круглі столи – 108; громадські слухання – 38; електронні консультації – 38; конференції (форуми) – 19; соціологічні дослідження – 17; Інтернет-конференції – 1; теле- та радіодебати – 4; інші заходи – 68.

Зауважимо, що у законопроекті про публічні консультації (детальніше про нього йтиметься нижче) визначено проведення публічних консультацій у різних формах (п. 1 ст. 7), які, за потреби, можуть проводитися одночасно (п.2 ст.7). Це такі як:

- електронні консультації шляхом оприлюднення консультаційного документа на онлайн-платформі для взаємодії з громадянами та інститутами громадянського суспільства та на офіційному веб-сайті суб'єкта владних повноважень для отримання пропозицій та/або відповідей на запитання;

- публічне обговорення шляхом проведення публічних заходів (засідання за круглим столом, слухання, конференції, фокус-групи, зустрічі, інтернет-, відеоконференції тощо);

- адресні консультації шляхом надсилання заінтересованим сторонам консультаційного документа для з'ясування позиції заінтересованих сторін щодо суті проекту акту, зокрема у частині впливу на інтереси таких сторін.

Визначені у законопроекті заходи запропоновані для використання у публічних консультаціях, які повинні проводити центральні органи державної виконавчої влади (міністерства та відомства), а також державні адміністрації. Зовсім інший масштаб можливостей у органів місцевого самоврядування, які вже використовують у своїй взаємодії з інститутами громадянського суспільства публічні консультації. І, як вже зазначалося, у фаховому та експертному середовищі все частіше говорять про необхідність законодавчого закріплення вимоги про проведення публічних консультацій органами місцевого самоврядування. Тому для останніх такий перелік заходів повинен, на нашу думку, носити рекомендаційний характер.

Для забезпечення проведення публічних консультацій органами місцевого самоврядування важливе значення має питання про те, хто може ініціювати їх проведення. Ініціаторами прийняття рішень та проведення консультацій можуть бути органи публічної влади, демократизуючи в такий спосіб свою діяльність та легітимізуючи себе в очах народу чи громади. Іншою групою, яка повинна мати чітко визначений у законодавстві механізм ініціювати проведення публічних консультацій мають бути громадські організації, об'єднання громадян.

Чинне законодавство містить широкий перелік питань, які вимагають обов'язкового консультування з громадськістю. Наприклад, це стосуються присвоєння юридичним особам та об'єктам права власності, які за ними закріплені, об'єктам права власності, які належать фізичним особам, імен (псевдонімів) фізичних осіб, ювілейних та святкових дат, назв і дат історичних подій. В останні роки у зв'язку з декомунізацією органи місцевого самоврядування найчастіше звертаються за консультацією до громадян через питання перейменування. Зокрема, у липні 2022 року на території Полтавської міської територіальної громади комунальна організація «Інститут розвитку міста» Полтавської міської ради за підтримки проєкту Ради Європи «Зміцнення громадської участі в демократичному процесі прийняття рішень в Україні» організувала процес публічних консультацій стосовно перейменування вулиць та провулків Полтави [49]. Громадське обговорення у формі публічних консультації заплановано здійснюватися у два етапи:

- 1) збір пропозицій від мешканців Полтавської міської територіальної громади – учасників громадського обговорення, у тому числі із застосуванням анкети-опитувальника у період 3-17 серпня 2022 року;

- 2) електронне голосування на платформі Електронної демократії у розділі «Консультації з громадськістю».

Учасниками громадського обговорення могли бути фізичні та юридичні особи, які мали подати свої пропозиції щодо перейменування: в електронному вигляді, заповнивши анкету-опитувальник за певним посиланням; у

письмовому вигляді за адресою «Інститут розвитку міста»; листом на електронну пошту «Інститут розвитку міста».

Повертаючись до питання про визначення кола осіб, які можуть ініціювати проведення публічних консультацій на місцевому рівні, зауважимо, що це питання було предметом детального опрацювання і в країнах, які мають значний досвід демократичної розбудови громадянського суспільства. Так, у Польщі до числа суб'єктів, уповноважених подавати заявку на проведення публічних консультацій на рівні місцевих органів влади, належать: рада гміни (адміністративна одиниця), голова ради гміни, бургомістр (міський голова), група місцевих депутатів, профільні комітети ради гміни у питаннях, пов'язаних з предметом їх діяльності [50, с. 129]. Стосовно бургомістра як посадовця, який приймає рішення про проведення консультацій, використовується формулювання для подання – «бургомістр за власною ініціативою».

Щодо мешканців гміни, то вони наділені суб'єктним правом ініціювання публічних консультацій, але в той же час досі обговорюється питання щодо числа жителів, які мають виступити з такою ініціативою. Польські фахівці з питань публічних консультацій зазначають: «Важко уявити собі причини, чому мешканці, як суб'єкт, уповноважений до законодавчої ініціативи, не мали б права подавати заявку на проведення консультацій. Встановлення меншої кількості жителів було б знеціненням законодавчої ініціативи, визначення більшої кількості було б необґрунтованою переоцінкою ролі публічних консультацій» [50, с. 131]. У питанні про кількість громадян, необхідну для ініціювання публічних консультацій, визначають такі проблеми:

– занадто мала кількість може спонукати до дії конфліктогенні групи та окремих осіб;

– занадто велика кількість може становити бар'єр для громадської активності, викликаний недовірою влади до жителів і їх соціальної відповідальності.

Щодо права громадських організацій ініціювати публічні консультації, то фахівці зазначають, що не дивлячись на їх зростаючу роль у суспільстві, вони не часто виступають з такими ініціативами. Таке право надано громадським організаціям локальними нормативними актами цілого ряду гмін. Для великих міст, де діють тисячі громадських організацій, пропонують ввести норму про ініціювання публічних консультацій декількома (5-10) організаціями. У малих населених пунктах, де може діяти тільки декілька громадських організацій, пропонують надавати їм право ініціювати публічні консультації з питань, пов'язаних із їх статутною діяльністю. Досвід взаємодії органів місцевого самоврядування та громадських організацій у Польщі показує, що може виникнути певний конфлікт між інтересами громади і організації, наприклад, із захисту екології. За таких обставин є ризик не ефективного і, навіть, деструктивного використання інструменту публічних консультацій.

Вирішити коло основних питань щодо проведення публічних консультацій повинні зміни у чинному законодавстві, тим більше значна робота у цьому напрямку вже була проведена. Так, 5 березня 2021 року у першому читанні було прийнято проект Закону України «Про публічні консультації».

За результатами обговорення законопроекту у Верховній Раді України та у відповідності до висновку щодо проекту Закону України «Про публічні консультації», підготовленого Центром експертизи доброго врядування Ради Європи, запропоновано внести ряд змін:

- врегулювати принципи проведення публічних консультацій (участь, доступність, публічність та ін.);
- зробити публічні консультації обов'язковими для органів місцевого самоврядування (наразі, публічні консультації є рекомендованими);
- визначити Президента України, державні колегіальні органи і навіть Національний банк України такими, хто проводить публічні консультації;
- час, місце, формати, умови проведення публічних консультацій

визначаються суб'єктами владних повноважень відповідно до зручності для заінтересованих сторін (громадян, їх об'єднань, об'єднань суб'єктів господарювання, роботодавців та ін.);

– під час підготовки матеріалів публічних консультацій має забезпечуватися простота викладу матеріалу для розуміння заінтересованими сторонами їх змісту.

Поділяємо думку експертів, які наголошують на необхідності залучати громадськість шляхом включення представників громадянського суспільства до організаційного комітету з підготовки публічних консультацій. «Залучення до цього процесу допоможе налагоджувати довіру між різними учасниками, більш ефективно розповсюджувати інформацію про проведення публічних консультацій, забезпечить включення до вирішення питань місцевого значення різних заінтересованих осіб. Це є важливою умовою розвитку довіри між органами державної влади, місцевого самоврядування та активними мешканцями» [50, с. 131].

Також вважаємо, що з появою законодавчого акту про публічні консультації відбудеться уніфікація процедур їх підготовки, проведення та визначення результатів. Для розвитку взаємодії влади з громадськістю на місцевому рівні запровадження чітких правових норм, наприклад, у частині планування публічних консультацій, дозволить своєчасно об'єднувати зусилля органів державної виконавчої влади на місцях та органів місцевого самоврядування. Адже певні місцеві проблеми можуть викликати потребу у проведенні публічних консультацій із залученням широких кіл громадськості як у органів державної виконавчої влади, так і у місцевого самоврядування.

Крім того, з прийняттям вказаного законопроекту можна буде говорити про показники ефективності проведення публічних консультацій, тобто про результативність впливу думки громадськості на прийняте владою рішення. З цією метою у ст. 14 законопроекту запропоновано ввести обов'язкове оприлюднення результати публічних консультацій на офіційному порталі публічних консультацій, який також заплановано створити. На думку авторів

занопроекту повинні оприлюднити таку інформацію:

- 1) відомості про заінтересовані сторони, що взяли участь у публічних консультаціях;
- 2) узагальнена інформація про пропозиції, відповіді на запитання, що надійшли до суб'єкта владних повноважень за результатами публічних консультацій;
- 3) узагальнена інформація про врахування пропозицій, відповідей на запитання з обґрунтуванням прийнятого рішення і причин відхилення пропозицій.

На особливу увагу заслуговує питання про терміни проведення публічних консультацій. Так у ст. 11 «Строк проведення публічних консультацій» законопроекту було передбачено термін не менше 15 робочих днів. Встановлений термін потребує роз'яснення правників або його у подальшому потрібно суттєво змінити. Польські експерти радять враховувати різні терміни для різної проблематики консультацій (табл. 3.1).

*Таблиця 3.1*

**Орієнтовна тривалість публічних консультацій в залежності від масштабів проекту, який обговорюється (польський досвід)**

Предмет консультації	Тривалість консультації (мінімальна)
Атомна електростанція	36 місяців
Кільцева автострада	24 місяці
Установка для спалювання відходів	12 місяців
Полігон відходів великого міста	12 місяців
Очисні споруди великого міста	12 місяців
Розширення аеропорту	8 місяців
Трубопровід великого діаметру – будівництво ділянками, лінія електропередачі 400 кВ – будівництво ділянками	6 місяців
Громадський бюджет	2–6 місяців (в залежності від порядку і величини гміни)
Стратегія розвитку гміни (малої та середньої)	2–3 місяці
Стратегія розвитку великого міста	6 місяців
Інвестиції в області малої архітектури	1–3 місяці (залежно від розміру і типу об'єктів)

Джерело: [50, с.59]

Особливо звертаємо увагу, що рекомендації польських експертів, які

базуються на тривалому досвіді проведення публічних консультацій, подаються як мінімально доречні, тобто за фактом часу потрібно ще більше.

Наголосимо, що запровадження відповідного законодавчого акту створить рівні умови для всіх учасників публічних відносин щодо ініціювання та участі у публічних консультаціях.

### **3.2. Формування комплексного підходу до висвітлення публічних консультацій на офіційних сайтах органів місцевого самоврядування**

Серед проблем, які вимагають вирішення для забезпечення належного рівня взаємодії публічної влади з інститутами громадянського суспільства на місцевому рівні, необхідно виокремити організацію проведення публічних консультацій. У попередньому пункті ми вже відзначили, що в Україні на часі вирішення питання правового регулювання процедури проведення публічних консультацій як для центральних органів державної виконавчої влади, державних адміністрацій, так і для органів місцевого самоврядування.

Наголосимо, що в країні, як в центрі так і на місцях, напрацьовано значний практичний досвід проведення публічних консультацій. Про це свідчить інформація з офіційних сайтів органів публічної влади. Так, на Урядовому порталі розміщено орієнтовні плани щодо проведення консультацій з громадськістю у сконцентрованому та згрупованому вигляді (міністерства; інші центральні органи виконавчої влади; обласні, Київська міська державні адміністрації) [53]. Зокрема, там можна ознайомитися з відповідним планом Полтавської ОДА (документ розроблено у грудні 2021 року, тому зберігаємо назву держадміністрації до запровадження воєнного стану), яким передбачалося проведення консультацій з громадськістю із 46 питань (фрагмен з орієнтовного плану – Додаток Б). У плані переважали такі форми публічних консультацій, як проведення електронних консультацій на веб-порталі ОДА, обговорення на «круглих

столах», засідання робочих груп та консультативних рад тощо. Такий же орієнтовний план розміщено і на сторінці «Для громадян» – «Консультації з громадськістю» веб-порталу Полтавської ОДА [54], що дає можливість ознайомитися з ним усім зацікавленими сторонам, і в першу чергу представникам інститутів громадянського суспільства.

Такий рівень чіткості та прозорості в організації інформування про публічні консультації є характерним для органів державної влади. Зовсім інша ситуація склалася в роботі щодо проведення публічних консультацій органами місцевого самоврядування. Відповідна діяльність так само активно проводиться, охоплює чимало питань життя територіальних громад, але не має належного висвітлення. Більшість офіційних сайтів органів місцевого самоврядування розміщують відповідну інформацію, але її важко відшукати. Навіть на сайті Львівської міської ради, який є одним з найкращих за доступністю, логічністю та систематизацією подання інформації, сторінку «Консультації з громадськістю» [55] вдалося знайти тільки через розширений пошук. Її розмістили на вкладці Прес-центр, у той час, як на більшості сайтів міських рад в Україні таку інформацію розміщують у вкладці «Громадянам». І це лише один з прикладів.

Проведений нами огляд стану висвітлення публічних консультацій органами місцевого самоврядування цілого ряду обласних центрів України, спонукав висловити пропозиції щодо систематизації такої роботи.

По-перше, вважаємо за необхідне запропонувати виокремлення та візуалізацію питання проведення публічних консультацій на офіційному сайті органів місцевого самоврядування. Так, наприклад, на головну сторінку офіційного сайту Полтавської міської ради та її виконавчого комітету винесено у праву колонку яскраві вкладки, які дозволяють відвідувачу відразу перейти на сторінку з необхідною інформацією. До того ж ці вкладки вже пов'язані з залученням громадян до взаємодії із владою, до інформування про електронні опитування тощо. Йдеться про «Бюджет участі» та «Інститут розвитку міста» (рис. 3.1).



Рис. 3.1. Вкладки з головної сторінки офіційного сайту Полтавської міської ради та її виконавчого комітету [56]

Пропонуємо за аналогією винести у праву колонку, як і інші подібні вкладки, окрему – «Публічні консультації». Така вкладка може там знаходитись не постійно, а з'являється, у період інформування громадськості про ініціювання відповідними суб'єктами проведення публічних консультацій та у продовж консультацій. Поява такої позначки відразу ж сигналізувала б громадськості про наявність публічної консультації.

Саму ж сторінку варто розмістити у вкладці «Громадянам», як це вже і зроблено, наприклад, на офіційних сайтах більшості міських рад обласних центрів України. Звертаємо увагу на назву сторінки: вважаємо, що вона повинна називатися «Публічні консультації», щоб не виникало плутанини з «Громадське обговорення». Особливо це буде доречно зробити після запровадження відповідного закону, хоча і зараз у нормативно-правових актах живиться термін «публічні консультації». На сьогодні ми зустріли назви «Консультації з громадськістю» або просто «консультації». На сайті Дрогобицької міської ради на сторінці «Громадські обговорення» подано перелік проектів, які виносились на обговорення, але, судячи з назви, тільки одне з них стосується консультацій з громадськістю, решта – громадські слухання [57]. У той же час інші проекти, які стосувалися запровадження регуляторних актів, забудови території міста тощо, містили у назві «розгляд і врахування пропозицій громадськості».

Тому уніфікація назви сторінки дозволить представникам інститутів громадянського суспільства, органів публічної влади, експертам, науковцям не залежно від місця проживання, швидко знаходити відповідну інформацію, а також вирізнятиме її від інших форм виявлення громадської думки.

По-друге, вважаємо за необхідне рекомендувати загальні вимоги щодо контентного наповнення сторінки «Публічні консультації» на офіційному сайті органів місцевого самоврядування. За аналогією зі сторінками «Звернення громадян» необхідно розмістити нормативно-правовий акт, у відповідності до якого орган місцевого самоврядування здійснює проведення публічних консультацій. Це може бути витяг зі статуту територіальної громади, або окреме рішення ради, або, за наявності, окреме положення про публічні консультації даного органу місцевого самоврядування.

Цей елемент контенту сторінки буде слугувати підтвердженням законності проведення публічних консультацій в територіальній громаді, сприятиме посиленню відповідальності інститутів громадянського суспільства та самої влади за висунуті пропозиції і їх подальше втілення.

По-третє, необхідно дотримуватися найбільш ефективних форм подачі матеріалу про зміст публічних консультацій. На сьогоднішній день на відповідних сторінках органами місцевого самоврядування розміщується у хронологічному порядку інформація про проведені публічні консультації та, що трапляється на багато рідше, – про результати консультації з громадськістю.

Так, наприклад, на вже згадуваному сайті Львівської міської ради подано перелік питань, що виносилися на публічне консультування, зокрема, 10 питань за 2021 рік [55], активізувавши які переходимо на сторінку з інформацією про проєкт, період його обговорення. На такій сторінці, як правило розміщуються додаткові документи та матеріали, запропоновані ініціатором, а також документ про результати проведення консультацій. Наприклад, з 13 по 31 травня 2021 року тривали консультації з громадськістю щодо проєкту регуляторного акту «Про затвердження Порядку розміщення відкритих літніх майданчиків біля об'єктів ресторанного господарства на території Львівської міської територіальної громади» [58]. Ініціатором публічних консультацій виступило управління архітектури та урбаністики департаменту містобудування Львівської міської ради, а сама презентація

проектів ухвал щодо нормативного акту була заявлена на платформі ZOOM.

Зацікавлені сторони повідомили, що їх зауваження та пропозиції можна подавати через Центри надання адміністративних послуг або як електронне звернення. Додаткові електронні консультації було заплановано провести на платформі E-DEM. Також до цього проекту публічних консультацій ініціатором було додано значну кількість документів (15 !), які також розміщені на сторінці, серед них такі:

- Пояснювальна записка;
- Ухвала про затвердження Порядку розміщення відкритих літніх майданчиків;
- Порядок розміщення відкритих літніх майданчиків;
- Зразок паспорту відкритого літнього майданчика;
- Заява щодо видачі паспорта;
- Схема меж можливого розміщення відкритих літніх майданчиків у пішохідній зоні (проїзд Крива Липа);
- Схема типів накриття відкритих літніх майданчиків в пішохідній зоні.

Наприкінці сторінки з інформацією про публічні консультації щодо вказаного регуляторного акту було додано звіт, згідно якого за підсумками консультацій із громадськістю було розглянуто 36 пропозицій, з них 7 було враховано, щодо решти було надано роз'яснення, наприклад:

- розробити окреме положення щодо функціонування зимових майданчиків;
- максимально врахувати пропозиції учасників обговорення;
- доопрацювати описову частину схем
- викласти в редакції тощо.

Такий підхід львів'ян є дуже інформативним, легко і швидко сприймається текст, а додаткові документи є важливими та вичерпними для експертів та зацікавлених сторін.

Інший варіант запропоновано на сторінці публічних консультацій

офіційного сайту Черкаської міської ради [59]. Там розміщено дві вкладки:

- «Реєстр публічних консультацій»;
- «Звіти публічних консультацій».

З одного боку, таке наповнення виглядає досить структурованим, але з іншого боку, має місце розрив інформаційного зв'язку між подією та її результатом, що у кінцевому підсумку не сприятиме кращому сприйняттю інформації громадянами.

Для порівняння розглянемо принцип подання інформації на сторінці Полтавської міської ради. Зокрема, на сторінці з інформацією з проектом для публічних консультацій щодо перейменування вулиць, чітко зазначено «організатора громадського обговорення» та строки проведення [49]. Позитивним також є те, що в інформації конкретизовано – формою проведення громадського обговорення визначено публічні консультації, які заплановано здійснюватися у два етапи:

- збір пропозицій від мешканців Полтавської міської територіальної громади – учасників громадського обговорення, у тому числі із застосуванням анкети-опитувальника;
- електронне голосування на платформі E-DEM, оголошення про яке буде оприлюднено окремо, після розгляду та аналізу поданих пропозицій.

Доречним вважаємо застереження про те, що анонімні пропозиції розглядатися не будуть.

За результатами публічних консультацій прийняте рішення, затверджене на засіданні Комісії з питань найменування та перейменування елементів міського середовища та інфраструктури, увічнення пам'яті осіб та подій здійснено на сайті Полтавської міської ради. Але його розміщено на іншій сторінці, відсутнє будь-яке перепосилання між сторінками з інформацією про проведення публічних консультацій та їх результатом. Вважаємо, що такий підхід є не конструктивним, тому пропонуємо визначити на рівні локального нормативного акту про інформування громадськості щодо публічних консультацій рекомендацію розміщувати результати

консультування на одній сторінці або забезпечувати перепосилання.

Щодо оформлення результатів, підсумків проведення публічних консультацій, то потрібно навести яскраву практику Дрогобицької міської ради. За результатами публічних консультацій на сайті викладають розгорнуту презентацію з аналізом проведеного опитування громадян, а також, в окремих випадках відеозвіти.

Наприклад, у Медіа-центрі «Дрогобич» відбулася презентація результатів публічних консультацій щодо майбутнього розвитку «Шпихліру» [60]. Дрогобицька житниця або «Шпихлір» – це пам'ятка архітектури національного значення, це кам'яне зерноховище зведене у 1778 році за вказівкою імператора Австро-Угорської імперії, до складу якої тоді входили ці землі. Декілька років тому місцева громада прийняла рішення про заходи із збереження пам'ятки та облаштування навколишньої території. У відеозвіті виступили: Андрій Ковч – заступник міського голови з гуманітарних та соціальних питань, Олег Дукас – ментор, представник ГО «Прорив-місто», національний експерт з громадської участі в Раді Європи, Світлана Ключ – секретар робочої групи, Світлана Дзедзей – представниця громади у робочій групі. Крім 35-хвилинного ролика на сайті розміщено детальну презентацію (49 слайдів) з результатами проведеного опитування. З матеріалів презентації можна зрозуміти гендерний, віковий та соціальний склад фокус-групи, а також віддаленість проживання від пам'ятки (опитування проводилось не лише в Дрогобичі, але і в межах Львівської області) та багато іншої інформації, щодо думки громадян про стан пам'ятки та прилеглої території.

Цей приклад висвітлення результатів проведення публічних консультацій на сайті Дрогобицької міської ради далеко не єдиний. В цілому така практика є сучасною, надзвичайно інформативною і просто цікавою для громадськості, сприятиме активізації громадянського суспільства в межах конкретної територіальної громади, позитивно сприйматиметься молоддю. Завдяки відео матеріалам та яскравим презентаціям, інформацію можна продемонструвати та пояснити учням шкіл, студентам. Зрозуміло, що далеко

не кожне з питань, що виносять на публічне обговорення, можна супроводити такою формою звітування, але у тих випадках, де це можливо, така форма є доцільною.

По-четверте, вважаємо за необхідне рекомендувати розмістити на сторінці «Публічні консультації» органу місцевого самоврядування інформацію про порядок проведення публічних консультацій. Наприклад, така інфографіка з алгоритмом проведення консультацій з громадськістю шляхом публічних громадських обговорень розміщена на сторінці «Громадські обговорення» офіційного веб-сайту Житомирської міської ради [61]. В кінці цієї сторінки, після таблиці, в якій подано звіти про проведення громадських обговорень (до речі, це всього 18 заходів за період з березня 2015 року до червня 2022 року), розміщено документ-інструкцію з організації публічних консультацій (Додаток В).

Крім того, вважаємо, що на сторінці може бути розміщена інша корисна інформація для громадян щодо навчання з проведення публічних консультацій, зокрема, можна подати наступну інформацію для зацікавлених інститутів громадянського суспільства місцевої громади:

1) Як проводити публічні консультації ефективно? Поради експерта (матеріал на сайті Всеукраїнського громадського об'єднання Інститут «Республіка», експерти Всеукраїнської Ініціативи «Активна громада» Олександра та Віталій Гліжинські) [62];

2) Влада VS громада: успішний приклад проведення публічних консультацій в Острозі (матеріал на порталі Громадський простір: портал підтримки громадських організацій) [63];

3) Посібник «Публічні консультації: крок за кроком», розроблений фахівцями організації OpenNorth для Національного демократичного інституту (НДІ) у межах програми «Залучення громадян у процес прийняття рішень шляхом проведення публічних консультацій» за підтримки Фонду розвитку ефективного врядування Сполученого Королівства (GGF) [64].

### Висновки до розділу 3

У попередньому розділі кваліфікаційної роботи ми наголосили, що взаємодія публічної влади з інститутами громадянського суспільства реалізується завдяки певним інструментам взаємодії. Тому удосконалення процесу взаємодії бачимо у подальшому розвитку одного з таких інструментів – публічних консультацій, запровадження яких органами місцевого самоврядування лише набирає обертів останнім часом та має на наше переконання високий потенціал для реалізації.

Нами проаналізовано існуючу практику проведення публічних консультацій, які вже регулярно проводять органи державної виконавчої влади, як в центрі, так і на місцях. Визначено способи проведення публічних консультацій, які найчастіше використовують місцеві органи державної виконавчої влади. Виявлено, що найчастіше використовують електронні громадські консультації та проводять громадські слухання. Наголошуємо, що електронні громадські консультації набули значного розповсюдження, з одного боку, через розвиток інструментів електронної демократії в країні, а з іншого, в наслідок тривалого періоду карантинних обмежень через пандемію коронавірусу.

Вважаємо доцільним враховувати досвід місцевих державних адміністрацій з проведення публічних консультацій в роботі органів місцевого самоврядування. Зазначається необхідність координації роботи органів публічної влади на місцях для ефективного залучення інститутів громадянського суспільства.

Зазначається на необхідності продовження роботи із доопрацювання законопроекту «Про публічні консультації», який дасть можливість для подальшого розвитку цього інструменту взаємодії влади з громадськістю. У тому числі певні пропозиції (терміни проведення публічних консультацій, коло суб'єктів, які можуть ініціювати їх проведення) вмотивовувалися із посиланням на досвід такої роботи у гмінах (Республіка Польща).

У практичній площині процес удосконалення взаємодії публічної влади з інститутами громадянського суспільства запропоновано проводити шляхом систематизації інформації щодо публічних консультацій на офіційному сайті органу місцевого самоврядування.

Наведено приклади подання інформації про публічні консультації на офіційних сайтах ряду міст України (Полтава, Львів, Житомир, Дрогобич, Черкаси). Щодо форми та змісту інформування населення про публічні консультації висловлені певні критичні зауваження та визначено вагомні позитивні напрацювання органів місцевого самоврядування, які необхідно популяризувати.

Запропоновано, по-перше, винести окрему вкладку на головну сторінку сайту (на постійній основі або тимчасово на період проведення консультацій, опитувань тощо) та, по-друге, уніфікувати контент відповідних сторінок офіційних сайтів та включати наступні складові (вкладки):

- 1) нормативно-правові акти, якими на місцевому рівні визначено процедури проведення публічних консультацій;
- 2) подавати у комплексі інформацію про початок публічних консультацій та про використання результатів консультування з громадськістю у рішеннях органів місцевого самоврядування;
- 3) використовувати інфографіку та відеоматеріали для підтвердження прийнятих рішень як яскраву та доступну форму звітування перед населенням про результати консультацій;
- 4) подати інформацію для інститутів громадянського суспільства про навчальні платформи та проекти з проведення публічних консультацій.

## ВИСНОВКИ

У кваліфікаційній роботі вирішено актуальне завдання, яке полягає в теоретико-практичному обґрунтуванні удосконалення взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства у сфері місцевого розвитку, що дає підстави сформулювати такі висновки й практичні рекомендації:

1. Теоретичні засади забезпечення взаємодії органу місцевого самоврядування з інститутами громадянського суспільства забезпечені ґрунтовними розвідками науковців, які розкривають положення щодо громадських організацій, їх ролі у розвитку територіальних громад.

Враховуючи подальші трансформації в українському суспільстві, викликані впровадженням реформи децентралізації, напрями взаємодії на рівні територіальних громад також можуть і повинні постійно удосконалюватися, чому сприятиме значний зарубіжний досвід (ЄС, США).

2. Проведено аналіз загального стану розвитку інститутів громадянського суспільства в Україні та їх взаємодії з публічною владою як в центрі, так і на місцях. Наголошується, що в основі взаємодії закладено базові правові принципи демократичної держави – прозорість, добровільність, самоврядність, рівність перед законом, судовий захист тощо

3. Здійснено аналіз щодо стану правового врегулювання взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства у сфері місцевого розвитку. Наголошується на вагомому значенні документів стратегічного характеру, в яких визначено у продовж 2016-2020 рр. та 2021-2026 рр. непохитний курс на розвиток громадянського суспільства в Україні.

Реалізації стратегічних планів із взаємодії публічної влади та громадськості сприятимуть інструменти взаємодії: громадська експертиза, публічні консультації, громадські ради, органи територіальної самоорганізації населення тощо.

4. Удосконалення процесу взаємодії публічної влади з інститутами

громадянського суспільства запропоновано зосередити на подальшому удосконаленні чинного законодавства.

Зазначається на необхідності продовження роботи із доопрацювання законопроекту «Про публічні консультації», який дасть можливість для подальшого розвитку цього інструменту взаємодії влади з громадськістю. Запропоновано врахувати зміни у частині статей проекту закону, де йдеться про унормування термінів проведення публічних консультацій, кола суб'єктів, які можуть ініціювати їх проведення. Висловлені пропозиції було підкріплено матеріалами з досвідом роботи у гмінах (Республіка Польща).

5. Визначено способи проведення публічних консультацій, які найчастіше використовують місцеві органи державної виконавчої влади – електронні громадські консультації та громадські слухання.

Висловлено пропозицію враховувати досвід місцевих державних адміністрацій з проведення публічних консультацій в роботі органів місцевого самоврядування. Зазначається необхідність координації роботи органів публічної влади на місцях при проведенні публічних консультацій для ефективного залучення інститутів громадянського суспільства.

6. Визначено необхідність удосконалення взаємодії публічної влади з інститутами громадянського суспільства шляхом систематизації інформації щодо публічних консультацій на офіційному сайті органу місцевого самоврядування.

Наведені приклади подання інформації про публічні консультації на офіційних сайтах ряду міст України, що дало підстави висловити певні критичні зауваження та визначити вагомі позитивні напрацювання органів місцевого самоврядування (використання інфографіки, відеоматеріалів).

7. Запропоновано уніфікувати контент сторінок «Публічні консультації» офіційних сайтів органів місцевого самоврядування та розмістити наступну інформацію: нормативно-правові акти, якими на місцевому рівні визначено процедури проведення публічних консультацій; подавати у комплексі інформацію про початок публічних консультацій та про використання

результатів консультування з громадськістю у рішеннях органів місцевого самоврядування; використовувати інфографіку та відеоматеріали для підтвердження прийнятих рішень як яскраву та доступну форму звітування перед населенням про результати консультацій; подати інформацію для інститутів громадянського суспільства про навчальні платформи та проекти з проведення публічних консультацій.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Краснопольська Т. М. Взаємодія громадянського суспільства та правової держави : навч.-метод. посібник. Одеса : Фенікс, 2015. 104 с
2. Турій О. В. Окремі аспекти взаємодії організацій громадянського суспільства з органами державної влади як фактор розвитку громадянського суспільства. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2017. № 8. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1115>
3. Кравчук В. М. Громадські організації і держава: взаємовідносини в умовах формування громадянського суспільства в Україні (теоретико-правові аспекти): Монографія. Тернопіль: ТзОВ «Терно-граф», 2011. 260 с.
4. Коврига О. С. Взаємодія органів державної влади з громадськістю в системі державного управління України. *Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2020. Том 31 (70). № 2. С.109-114.
5. Кобилянська Л., Гуляєва М. Організаційно-правові основи діяльності неурядових організацій: навч.-метод. посібник. Чернівці : Чернівецький нац. ун-т, 2012. 168 с.
6. Політико-правові інститути сучасності: структура, функції, ефективність / за заг. ред. М. І. Панова, Л. М. Герасіної. К. : Вид. Дім «Ін Юре», 2005. 384 с.
7. Передерій О. С., Григоренко Є. І. Особливості правового статусу громадських рад при органах державної виконавчої влади в Україні (теоретико-правова характеристика). *Вісник Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна. Сер.: Право*. 2013. № 1077. Вип. 15. С. 38 – 41.
8. 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.

9. Павлюк К. С. Взаємодія інститутів громадського суспільства та органів державної влади: діалог через громадські ради. *Ефективність державного управління*. 2013. Вип. 37. С. 235–241.

10. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. URL: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show\\_/280/97-%D0%B2%D1%80](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show_/280/97-%D0%B2%D1%80).

11. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07 червня 2001 р. № 2493-III. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2493-14>

12. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text> (дата звернення: 30.11.2022)

13. Владимиров М. В. Державна влада в умовах розвитку громадянського суспільства. *Актуальні проблеми державного управління*. 2013. № 2. С. 46–53

14. Скакун О. Ф. Теорія права і держави: підручник; 4-те вид. К.: Алерта, 2013. 524 с.

15. Баран М.П. Взаємодія громадянського суспільства та органів влади: сучасний стан, проблеми, перспективи. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2013. № 10. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=645>

16. Цокур Є. Г. Перспективи громадянського суспільства в сучасній Україні. *Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова. Серія 22 : Політичні науки та методика викладання соціально-політичних дисциплін*. 2010. Вип. 3. С. 65–70

17. Мельник Л. А. Європейський досвід ефективної взаємодії держави та інститутів громадянського суспільства. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 4. С. 119–124.

18. Громадські організації та органи державного управління : питання взаємовідносин : монографія; за заг. ред. Н. Р. Нижник, В. М. Олуйка. Хмельницький : Вид-во ХУУП, 2015. 236 с.

19. Гладій В. І. Місцеве самоврядування як ресурс політики євроінтеграції: досвід Вишеградської групи та перспективи України. Дисерт. на здобут. наук. ступ. канд. політ. наук; спеціальність 23.02.00. Івано-Франківськ, 2015. 238 с.

20. Конституція України прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. Відом. Верх. Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

21. Про громадські об'єднання : Закон України від 22 березня 2012 р. № 4572-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text> (дата звернення: 17.10.2022)

22. Про благодійну діяльність та благодійні організації : Закон України від 5 липня 2012 р. № 5073; діє в редакції від 11.12.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5073-17#Text> (дата звернення: 17.10.2022)

23. Про основні засади молодіжної політики: Закон України від 24 квітня 2021 р. № 1414-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1414-20#Text> (дата звернення: 18.10.2022)

24. Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності : Закон України від 22 червня 2012 р.; діє в редакції від 02.11.2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5026-17#Text> (дата звернення: 10.10.2022)

25. Про волонтерську діяльність : Закон України від 19 квітня 2011 р. № 3236; діє в редакції від 03.09.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3236-17#Text> (дата звернення: 10.10.2022)

26. Якубовський О. П., Бутирська, Т. О. Державна влада і громадянське суспільство: система взаємодії : монографія. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2004. 198 с.

27. Цурканова І. О. Сутність та особливості централізації та децентралізації органів влади в Україні. *Наукові праці. Політологія*. 2012. Випуск 185. Том 197. С. 67–70.

28. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації громадської політики : Указ Президента України від 15.09.2005 № 1276/2005;

втрата чинності 01.02.2012 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1276/2005#Text> (дата звернення: 10.12.2022).

29. Стратегія державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні : Указ Президента України від 24.03.2012 № 212/2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/212/2012#Text> (дата звернення: 10.12.2022).

30. В Україні у 2012 р. 25,3 тис. громадські організації отримали 3,7 млрд. грн., що на 9,6% більше, ніж у 2011 році. *Координаційна рада : Офіційний сайт громадської частини. 2013. 5 червня.* URL: <https://civil-rada.in.ua/v-ukra%D1%97ni-u-2012-r-253-tis-gromadski-organizaci%D1%97-otrimali-37-mlrd-grn-shho-na-96-bilshe-nizh-u-2011-roci> (дата звернення: 10.12.2022).

31. Питання сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні : Указ Президента України від 25.01.2012 № 32/2012. URL: <https://minjust.gov.ua/news/ministry/ukaz-pershogo-zastupnika-ministra-yustitsii-vvedeno-do-skladu-koordinatsiynoi-radi-z-pitan-rozvitku-gromadyanskogo-suspilstva-15327> (дата звернення: 10.12.2022).

32. Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки : Указ Президента України від 26.02.2016 № 68/2016; втрата чинності 29.09.2021 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2016#n25> (дата звернення: 10.12.2022).

33. Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки : Указ Президента України від 27.09.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 10.12.2022).

34. Положення про Координаційну раду сприяння розвитку громадянського суспільства : Указ Президента України від 04.11.2016 № 487/2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2016#Text> (дата звернення: 10.12.2022).

35. Аналітичний звіт за підсумками виконання проєкту «Громадський

супровід реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства на регіональному рівні». Одеса, 2018. 113 с.

36. Зарічний О.А. Участь громадськості у здійсненні публічної влади: теоретико-правове дослідження. Дисерт. на здобут. наук. ступ. канд. юрид. наук; спеціальність 12.00.01. Львів, 2017. 229 с.

37. Скрипнюк В. М. Громадянин, суспільство, держава: політична участь як механізм демократичної легітимації влади. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2013. № 1/2. С. 44–51

38. В Україні зареєстровано 160 тис. організацій громадянського суспільства. *ZMINA. Центр прав людини*. URL: <https://zmina.info/news/v-ukrayini-zareyestr-ovano-160-tysyach-organizacij-gromadyanskogo-suspilstva/>

39. Зайченко С. Громадянське суспільство України: цифри і факти. *Громадський простір: портал підтримки громадських організацій*. URL: <https://www.prostir.ua/?news=hromadyanske-suspilstvo-ukrajiny-tsyfry-i-fakty>

40. Мальчиков Ф. В., Толстанов О. К. Інститути громадянського суспільства в публічному адмініструванні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 15. С.93-99.

41. Лисенко В., Стащук І. Інструменти громадської участі: де шукати і як вони працюють? *СТЕП: стратегії і технології ефективного партнерства : офіційний сайт проєкту*. 2020. 10 червня. URL: <https://www.stepngo.in.ua/longread-democracy-tools/> (дата звернення: 07.12.2022)

42. Про затвердження Порядку сприяння проведення громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади: Постановою Кабінет Міністрів України від 5 листопада 2008 року № 1906-2008-п; діє в редакції від 19.03.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF#Text> (дата звернення: 10.10.2022)

43. Участь громадськості у процесі прийняття рішень на місцевому рівні : посібник. К. : Ленвіт, 2012 . 64 с.

44. Беглиця В. П., Ярошенко В. М. Місце публічних консультацій у прийнятті політичних рішень. *Наукові праці Чорноморського державного*

університету імені Петра Могили комплексу «Кисво-Могілянська академія». Сер.: Політологія. 2014. Т. 248. Вип. 236. С. 64–70.

45. Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#n30> (дата звернення: 10.12.2022)

46. Урядовий портал: Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/gromadskosti/gromadyanske-suspilstvo-i-vlada/konsultaciyi-z-gromadskisty> (дата звернення: 10.12.2022)

47. Консультації з громадськістю. Інформаційно-аналітичні матеріали. Урядовий портал: Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/gromadskosti/gromadyanske-suspilstvo-i-vlada/konsultaciyi-z-gromadskisty/informacijno-analitichni-materiali> (дата звернення: 08.09.2022)

48. Висновок щодо проекту Закону України «Про публічні консультації» (№4254), підготовлений Центром експертизи доброго врядування Ради Європи Департаменту з питань демократії і врядування Генерального директорату II з питань демократії, 05 травня 2021 року, CEGG/LEX(2021)1. URL: [http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2021/05/CEGGLEX2022-UA-draft-law-public-consultations\\_UKR.pdf](http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2021/05/CEGGLEX2022-UA-draft-law-public-consultations_UKR.pdf) (дата звернення: 08.09.2022)

49. На виконання рішення виконавчого комітету Полтавської міської ради від 21.07.2022 року №294 «Про питання присвоєння юридичним особам та об'єктам права власності імен (псевдонімів) фізичних осіб, ювілейних та святкових дат, назв і дат історичних подій на території Полтавської міської територіальної громади». *Офіційний сайт Полтавської міської ради та її виконавчого комітету*. URL: <https://www.rada-poltava.gov.ua/ecoinform/2278/> (дата звернення: 10.12.2022)

50. Публічні консультації на рівні місцевого самоврядування : навч. посіб.; Збігнев Зихович; Томаш Ковалик. Щецин: Конвент самоврядної співпраці Польща – Україна, 2019. 143 с.

51. Про публічні консультації : Проект Закону України від 22 жовтня 2020 р. № 4254. URL: [https://ips.ligazakon.net/document/view/ji03478a?ed=2020\\_10\\_22](https://ips.ligazakon.net/document/view/ji03478a?ed=2020_10_22) (дата звернення: 10.12.2022)

52. «Плюси» і «мінуси» нового законопроекту про публічні консультації. *Центр розвитку інновацій: офіційний портал*. URL: <https://cid.center/new-project-law-of-public-consultations/>

53. Орієнтовні плани консультацій з громадськістю на сайтах органів виконавчої влади. *Урядовий портал: Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/gromadskosti/gromadyanske-suspilstvo-i-vlada/konsultaciyi-z-gromadskistyu/oriyentovni-plani-konsultacij-z-gromadskistyu-na-sajtah-organiv-vikonavchoyi-vladi> (дата звернення: 10.12.2022)

54. Консультації з громадськістю. *Офіційний веб-портал Полтавської ОДА*. URL: <https://www.adm-pl.gov.ua/page/oriyentovni-plani-provedennya-konsultacij-z-gromadskistyu> (дата звернення: 10.12.2022)

55. Консультації з громадськістю. *Офіційний сайт Львівської міської ради*. URL: <https://city-adm.lviv.ua/public-consultation> (дата звернення: 15.11.2022)

56. Головна сторінка Офіційного сайту Полтавської міської ради та її виконавчого комітету. URL: <https://www.rada-poltava.gov.ua/> (дата звернення: 17.11.2022)

57. Громадські обговорення. *Офіційний сайт Дрогобицької міської ради*. URL: <http://surl.li/eevzo> (дата звернення: 10.12.2022)

58. Проект регуляторного акту «Про затвердження Порядку розміщення відкритих літніх майданчиків біля об'єктів ресторанного господарства на території Львівської міської територіальної громади». *Офіційний сайт Львівської міської ради*. URL: <http://surl.li/eevzl> (дата звернення: 10.12.2022)

59. Офіційний сайт Черкаської міської ради. URL: <http://chmr.gov.ua/ua/text.php?s=4&s1=477> (дата звернення: 18.10.2022)

60. У Медіа-центрі «Дрогобич» відбулася презентація результатів

публічних консультацій щодо майбутнього розвитку «Шпихліру». *Офіційний сайт Дрогобицької міської ради*. URL: <http://surl.li/eevzf> (дата звернення: 18.10.2022)

61. Громадські обговорення. *Офіційний сайт Житомирської міської ради*. URL: <https://zt-rada.gov.ua/?pages=8750> (дата звернення: 10.12.2022)

62. Як проводити публічні консультації ефективно? Поради експерта (експерти Всеукраїнської Ініціативи «Активна громада» Олександра та Віталій Гліжинські). *Всеукраїнське громадське об'єднання Інститут «Республіка» : офіційний сайт*. URL : <https://inrespublica.org.ua/novyny/yak-provodyty-publichni-konsultatsiyi-efektyvno.html> (дата звернення: 15.11.2022)

63. Влада VS громада: успішний приклад проведення публічних консультацій в Острозі. *Портал «Громадський простір: портал підтримки громадських організацій»*. URL: <https://www.prostir.ua/?news=vlada-vs-hromada-uspishnyi-pryklad-provedennya-publichnyh-konsultatsij-v-ostrozi> (дата звернення: 15.11.2022)

64. Посібник «Публічні консультації: крок за кроком», розроблений фахівцями організації OpenNorth для Національного демократичного інституту у межах програми «Залучення громадян у процес прийняття рішень шляхом проведення публічних консультацій» за підтримки Фонду розвитку ефективного врядування Сполученого Королівства (GGF). URL: <https://edera.gitbook.io/publ-chn-konsultacz-krok-za-krokom/> (дата звернення: 15.11.2022).