

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЧЕРНІВЕЦЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ЮРІЯ ФЕДЬКОВИЧА**

**Факультет історії, політології та міжнародних відносин
Кафедра політології та державного управління**

**УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ТА ІНСТРУМЕНТІВ УЧАСТІ
ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ В РЕГІОНАЛЬНОМУ УПРАВЛІННІ**

**Кваліфікаційна робота
Рівень вищої освіти – другий (магістерський)**

Виконав:

студент 2 курсу, 606 групи

Палій Ростислав Степанович

Керівник:

кандидат наук з

державного управління

Ярмистий М. В.

До захисту допущено

на засіданні кафедри політології та державного управління

протокол № _____ від _____ 2024 р.

Зав. кафедрою _____ проф. Круглашов А. М.

Чернівці – 2024

Анотація

Палій Ростислав Степанович. Удосконалення механізмів та інструментів участі громадських організацій в регіональному управлінні. Кваліфікаційна робота другого (магістерського) рівня за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування, Чернівецький національний університету імені Юрія Федьковича. 2024.

В кваліфікаційному дослідженні другого (магістерського) рівня здійснено вивчення інструментів і механізмів участі громадських організацій в регіональному управлінні в перспективі їх удосконалення. Досягнення мети дослідження здійснювалося через послідовний аналіз теоретико-методологічних підходів до дослідження діяльності громадських організацій в Україні; механізмів участі громадських організацій в регіональному публічному управлінні; особливостей застосування механізму участі громадських організацій в регіональному публічному управлінні в умовах правового режиму воєнного стану; комунікаційних інструментів участі громадських організацій в регіональному публічному управлінні в умовах російсько-української війни; застосування принципів синергії громадських організацій в забезпеченні ефективності публічного управління в умовах правового режиму воєнного стану.

Ключові слова: публічне управління, громадська організація, механізми участі, інструменти участі, регіональне управління.

Abstract

Paliy Rostyslav Stepanovych. Improving the mechanisms and tools of public organizations' participation in regional governance. Qualification work of the second (master's) level in the specialty 281 Public Management and Administration, Yuriy Fedkovych Chernivtsi National University. 2024.

In the qualification thesis of the second (master's) level, the study of the tools and mechanisms of public organizations' participation in regional governance in the perspective of their improvement was carried out. The goal of the research was achieved through a consistent analysis of theoretical and methodological approaches to the study of the activities of public organizations in Ukraine; mechanisms of public organizations' participation in regional public governance; features of the application of the mechanism of public organizations' participation in regional public governance under the legal regime of martial law; communication tools of public organizations' participation in regional public governance under the conditions of the Russian-Ukrainian war; application of the principles of synergy of public organizations in ensuring the effectiveness of public governance under the legal regime of martial law.

Key words: public administration, public organization, participation mechanisms, participation tools, regional management.

Кваліфікаційна робота містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів наукових досліджень інших авторів мають посилання на відповідне джерело.

ЗМІСТ

Вступ	C. 4
Розділ 1. Теоретико-методологічні підходи до дослідження діяльності громадських організацій в Україні	
1.1. Теоретичні виміри поняття громадська організація та проблеми позиціонування громадських організацій в публічному управлінні	C. 7
1.2. Методологічні основи вивчення громадських організацій як суб'єкта взаємодії з інститутами державної влади	C. 15
1.3. Аналіз джерельної бази	C. 22
Розділ 2. Механізм участі громадських організацій в регіональному публічному управлінні: формування та удосконалення	
2.1. Формування механізму участі громадських організацій в публічному управлінні України	C. 26
2.2. Нормативно-правові новації участі громадських організацій в регіональному публічному управлінні	C. 33
2.3. Особливості застосування механізму участі громадських організацій в регіональному публічному управлінні в умовах воєнного стану	C. 45
Розділ 3. Динаміка інструментів участі громадських організацій в регіональному публічному управлінні	
3.1. Консультативно-дорадчі інструменти участі громадських організацій в регіональному публічному управлінні	C. 53
3.2. Комунікаційні інструменти участі громадських організацій в регіональному публічному управлінні в умовах російсько-української війни	C. 60
3.3. Принципи коаліційної синергії громадських організацій в забезпеченні ефективності публічного управління в умовах правового режиму воєнного стану	C. 68
Висновки	C. 77
Список використаних джерел	C. 81
Додатки	C. 92

ВСТУП

Тривалий період пошуку та розробки палітри теоретичних концепцій й напрямів практичної реалізації європейської моделі публічного управління в Україні свідчать про те, що перспективи й результати змін стикаються з серйозними труднощами та викликають цілий спектр соціально-політичних проблем. До певної міри це є свідченням неналежного усвідомлення функцій громадянського суспільства в системі публічно-управлінських відносин та наростанням протиріч в середині українського суспільства.

У сучасному демократичному світі громадянське суспільство є активним учасником державотворчих процесів та процесів публічного управління. Діяльність громадських організацій впливає на процеси публічного управління локального, регіонального та національного рівнів. Процес розвитку системи громадських організацій України в умовах динамічного розвитку публічно-управлінських відносин є шляхом досягнень та подолання перешкод. Український досвід участі громадських організацій у публічному управлінні допоки є фрагментарним та перебуває на етапі напрацювання дієвого алгоритму.

Актуальність проблеми місця та ролі громадських організацій в публічному управлінні України визначається тим, що Українська держава проходить вкрай важкий період російсько-української війни, коли цінність громадських організацій як суб'єктів публічного управління є особливо важливою. Адже, саме громадські організації є центром інтеграції активних громадян, які через прояви громадянської позиції оцінюють реальний стан в суспільстві та визначають перспективи розвитку його публічно-управлінського потенціалу. Тому перед наукою державного управління постає завдання вивчення громадських організацій в контексті процесів розвитку публічного управління, визначення їхньої спроможності та місця у процесах прийняття рішень.

Метою даного дослідження є вивчення інструментів і механізмів участі громадських організацій в регіональному управлінні в перспективі їх

удосконалення. На досягнення цієї мети було спрямовано вирішення декількох дослідницьких завдань:

- проаналізувати теоретико-методологічні підходи до дослідження діяльності громадських організацій в Україні;
- охарактеризувати механізм участі громадських організацій в регіональному публічному управлінні;
- визначити особливості застосування механізму участі громадських організацій в регіональному публічному управлінні в умовах правового режиму воєнного стану;
- здійснити аналіз комунікаційних інструментів участі громадських організацій в регіональному публічному управлінні в умовах російсько-української війни;
- дослідити застосування принципів коаліційної синергії громадських організацій в забезпеченні ефективності публічного управління в умовах правового режиму воєнного стану.

Об'єктом дослідження є громадські організації як суб'єкти системи публічного управління.

Предметом дослідження – механізми та інструменти участі громадських організацій в регіональному управлінні.

Методи дослідження. Для досягнення мети й реалізації завдань дослідження була використана низка базових і допоміжних методів до функціонального визначення методологічного забезпечення сутності громадських організацій як суб'єктів публічного управління, які базуються на сучасних наукових принципах публічного управління.

Під час дослідження був реалізований комплексний підхід, що базується на: історико-генетичному, логіко-семантичному, порівняльному методах, методі узагальнення (розкриття сутності й змісту громадської організації), прогностичному методі (опис проблеми позиціонування громадських організацій в системі публічного управління), методах системного, інституціонального та структурно-функціонального аналізу (для обґрунтувати

методологічних основ вивчення громадських організацій як суб'єкта взаємодії в системі публічного управління), описово-індуктивному та системному методах та методі абстрагування (для аналізу джерельної бази дослідження теоретико-методологічних підходів до вивчення ролі громадських організацій в публічному управлінні).

В окремих аспектах для виконання завдань наукового дослідження ми опиралися на модифікацію системного та інституціонального методів, метод соціальної діалектики, метод аналогії, методу індукції та дедукції, моделювання та ідентифікації.

Наукова новизна результатів дослідження полягає в означенні тенденцій до асиметрії механізму участі громадських організацій в регіональному управлінні, зміст яких виявляється у посиленні ролі та функцій коаліцій громадських організацій в умовах дії правового режиму воєнного стану.

Теоретичне та практичне значення результатів дослідження полягає в можливості їх використання для удосконалення механізмів та інструментів участі громадських організацій в регіональному управлінні та оновлення моделі взаємодії органів державної влади та інститутів громадянського суспільства з метою забезпечення їх інституційної стійкості в процесі повоєнного відновлення України. Теоретичні положення дослідження можуть бути корисними для науковців, представників громадських організацій та всіх зацікавлених сторін.

Структура роботи. Робота складається зі вступу, трьох розділів із підрозділами, висновків, списку використаних джерел і додатків.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ДО ДОСЛІДЖЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ В УКРАЇНІ

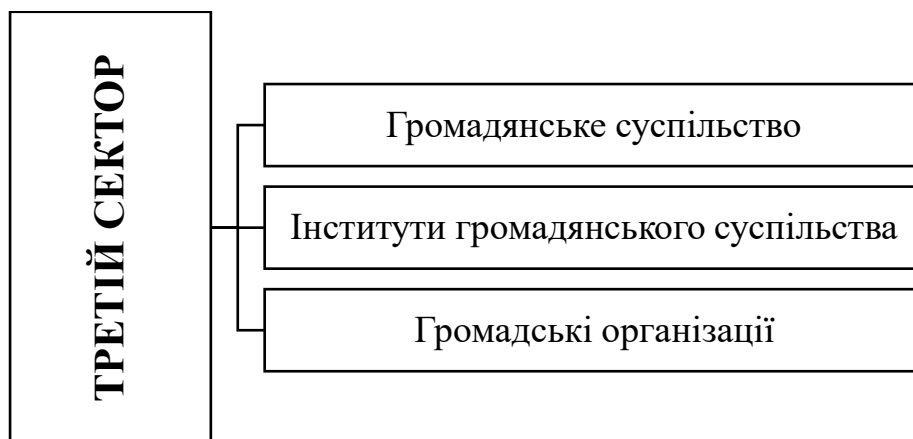
1.1. Теоретичні виміри поняття громадська організація та проблеми позиціонування громадських організацій в публічному управлінні

Створення громадських організацій і об'єднань в Україні від початку відновлення незалежності в 1991 р. зумовлювалося історико-політичними традиціями українського народу, формуванням демократичних відносин, активізацією громадсько-політичного життя, відродженням культурно-духовних цінностей, потягом до розгортання процесів державотворення [88]. Значення функціонування громадських організацій сьогодні полягає в тому, що вони за своєю сутністю сприяють інституціоналізації публічних інтересів громадян через дотримання демократичних процедур функціонування системи публічного управління.

Попри достатньо різноманітне вивчення статусу громадської організації в сучасній науці, постановка проблеми її функціональності як елементу публічного управління має недостатнє осмислення. Українські науковці вирішують дану проблему через звернення до функцій громадських організацій в публічному управлінні. Зокрема, Л. Шипілов розглядає їх як основу демократичної держави [103], М. Бондаренко – як соціальний капітал формування громадянського суспільства [15], В. Бондаренко привертає увагу до необхідності визначення теоретико-правових аспектів класифікації громадських об'єднань в Україні [14], А. Козирева – до визначення ознак громадських об'єднань як суб'єктів публічного управління в Україні [32].

На сьогодні існує чимало підходів та типологій до розуміння змісту поняття громадська організація та її місця в публічному управлінні. На важливість визначення *статусу громадського об'єднання* вказують такі *означення як третій сектор та інститут громадянського суспільства* [98].

Означені категоріальні конструкти вказують на необхідність чіткого теоретичного вимірювання поняття *громадська організація*. В науковому дискурсі можна зустріти твердження про те, що громадська організація є головним елементом громадянського суспільства. Така ідея походить з багатосекторної моделі, що розподіляє соціальний простір на управлінські сектори, які взаємодіють між собою та здійснюють контроль над державою й суспільством [34]. Перший сектор формують органи державної влади та публічного управління, другий сектор формують бізнес та економіка, третій сектор – громадські організації (Малюнок 1.1), четвертий сектор – засоби масової інформації, п'ятий сектор – влада громад [88].



Малюнок 1.1. Місце громадських організацій в структурі третього сектору (секторальна модель)

На нашу думку, приналежність громадських організацій до третього сектору є визнанням важливості ролі громадян у процесах публічного управління, без яких соціально-демократичні зміни неможливі. Тому природним інструментом та елементом публічного управління є громадська організація як структурна одиниця, що має можливості інституційного, організаційного, правового та суспільно значимого характеру. Вона є не тільки важливим елементом громадянського суспільства, а й структурним елементом публічного управління, впливаючи на вибудову державної політики в різних сферах та будучи чутливим індикатором ефективності її реалізації.

Громадські організації різняться за значною кількістю критеріїв [14] вони мають усталений набір означень, за якими їх відносять до ключових суспільних інституцій, що захищають і примножують публічні інтереси громадян та представляють їх у взаємодії з державою. На Малюнку 1.2 наведені найважливіші з них, що характеризують організаційну сутність громадських організацій та визначають незалежність від інститутів держави.



Малюнок 1.2. Базові характеристики громадських організацій

Наведені характеристики вказують на значення громадської організації як елементу публічного управління, коли громадяни відповідально ставляться до суспільно значимих проблем, сприяють визначенню кола актуальних проблем, формулюють шляхи їх вирішення та означають тенденції змін публічної політики. Громадські організації мають суттєво більшу кількість автономних атрибутів, ніж будь-яка інша суспільна інституція чи орган місцевого самоврядування, тому й мають необхідний інституційно-організаційний і публічно-управлінський потенціал.

М. Токар обґрунтував зміст основних характеристик громадських організацій як елементів системи публічного управління так:

По-перше, громадська та суспільна складові вказують на всезагальну соціальну основу громадської організації.

По-друге, добровільність та самодіяльність громадської організації засвідчує її демократичність на основі спільних інтересів та самостійний характер визначення діяльності.

По-третє, автономність та незалежність вказують на відокремлення

громадської організації від держави та належність до громадянського суспільства.

По-четверте, неполітичний, недержавний та неурядовий статуси громадської організації вказують на її партнерський статус у взаємодії з органами державної влади.

П-п'яте, неприбутковий та некомерційний характер громадських організацій гарантують їх незалежність від бізнесу [88].

Таким чином, базові характеристики громадських організацій дають їм можливість займати важливе місце в інституційній матриці публічного управління та виконувати роль основного комунікатора між громадянами та владою. Відтак, основними функціями громадських організацій в системі публічного управління є: інституціональна, децентралізаційна, інтеграційна, захисна, контролююча, комунікаційна, виховна, кадрова [76].

Визначення характеристик та функцій громадських організацій дозволяє конкретно визначити сутність громадської організації як одного і найдинамічніших елементів громадянського суспільства. Найбільш поширеним визначенням громадської організації є таке: «громадська організація – це добровільне та організаційно оформлене об'єднання громадян, створене для вираження й задоволення їхніх інтересів і потреб на засадах самоврядування» [24]. Тобто громадську організацію ми сприймаємо як таку, що створена (організована) громадянами з метою забезпечення їх інтересів, що є спільними, колективними і суспільними й умовно протиставляється державному інтересу. В цьому колі й полягає специфіка феномену громадської організації як певного об'єднання громадян, створеного для реалізації публічних інтересів громадян в просторі публічного управління.

В усьому розмаїтті визначень громадської організації, яке має консенсусну основу, найближчою нам є позиція Є. Бистрицького, який вказує, що «громадська організація – це, за всіма класичними визначеннями громадянського суспільства, та, яка створена самими громадянами з метою просувати чи захищати їх спільний колективний інтерес, незалежний від

держави» [13]. Дослідник пов'язує незалежність громадської організації від держави з іншими означеннями громадської організації, наведеними на Малюнку 2: недержавна та неурядова. Разом із тим, в науці державного управління не існує уніфікованого визначення громадської організації, що надавало б конкретне розуміння її сутності й функціональній сталості даного поняття, розмежовуючи його з іншими об'єднаннями громадян, наприклад, громадськими об'єднаннями.

Нормативно-правове визнання громадської організації закріплене в Статті 1 Закону України «Про громадські об'єднання» [58], відповідно до якого громадська організація – це «організаційно-правова форма громадського об'єднання, «засновниками і членами (учасниками) якого є фізичні особи» [58] та «добровільне об'єднання фізичних осіб та / або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних, та інших інтересів» [58]. Правове визначення громадської організації юридично закріплює всі її базові атрибути, серед яких добровільність об'єднання, право на захист і задоволення інтересів громадян.

М. Токар вважає, що «громадська організація – це, в широкому значенні, інституція громадянського суспільства, а у вузькому – позадержавне, неполітичне, добровільне і самодіяльне об'єднання громадян, яке є інструментом забезпечення їхніх публічних, суспільно-державних прав та інтересів» [92]. Науковець підкреслює, що в такому визначенні громадської організації використання терміну *позадержавне* не має розумітися як протиставлення державі чи дії поза її інституційно-організаційними межами. Адже, громадські організації не є ізольованими від держави, а навпаки – як належні до громадянського суспільства мають публічно взаємодіяти з нею. Водночас, громадські організації повинні мати обмеження політичного характеру, що є основою для їх принципової диференціації з політичними партіями, які також є об'єднаннями громадян. Таке розуміння громадської організації дозволяє в процесі її позиціонування в системі публічного управління

опиратися на *модель дзеркала-випрямляча*, яка відображає механізми та інструменти публічно-управлінської діяльності громадянського суспільства, зокрема, й громадських організацій, органів державної влади та органів місцевого самоврядування [90].

Центральне місце в даній моделі має ефект дзеркала – практична візуалізація певного суспільного способу публічної самоактуалізації, що є усвідомленим результатом практичної діяльності громадської організації та її позиціонування як суспільно-корисної інституції, що стимулює розвиток громадянського суспільства й спрямовує державу на виконання своїх зобов'язань.

Ефективна робота такого конструкту можлива за умови опертя на три взаємопов'язаних принципи: по-перше, принцип рівної поверхні (відкрите та, прозоре демократичне середовище публічного управління); по-друге, принцип відбиття світла (відображення скерованих намірів та дій, умов, ознак та принципів публічно-управлінської діяльності держави); по-третє, принцип отримання зображення (результативне відтворення подібного в громадських організаціях та скориговане, виправлене, уточнене відображення, тобто спрямовуюча дія випрямляча) [1]. Ефект дзеркала у пропонованій моделі є покроковою динамікою, згідно з якою під «поверхнею бачимо умовні символи демократії – відкритість, публічність, доступність, колективний розум. Чисте дзеркало здатне точно відображати реальність, істину, тобто те, що може означати мудрість, просвітлення, знання, досвід. Воно може відображати справжню реальність. Воно не змінює природу реальності, але може не тільки дублювати феномени, а й показувати мінливість їх форм, тобто виконувати функцію випрямляча» [1].

Важливою є ефективність дзеркального відображення, яка сприймається як «міра подібності актуального образу інституціонального публічного управління» [1], а отриманий порівняльний аспект надає можливість відобразити подібне та проаналізувати сутність явища (процесу), підготуватися до вирішення проблем оптимізації деталей та інструментів публічно-управлінської діяльності

та державної політики загалом. Мова не йде про сліпе копіювання атрибутів публічно-управлінської діяльності державних на рівні громадських організацій, швидше – про мотивовану публічну співпрацю всіх інституцій (державних та недержавних) для розвитку держави та громадянського суспільства. Чим більша кількість відносин відбивається в процесі дзеркального сприйняття, тим більш якіснішою і ефективною буде практична складова процесу публічного управління. Тому головним завданням є стимулювання громадських організацій до функціонування в просторі публічного управління в статусі дзеркала-випрямляча [83].

Громадська організація є основним творцем своєї публічної діяльності, керується власним потенціалом й життєвим досвідом. Тому, основою вмотивованого входження громадської організації в площину публічного управління є відчуття соціальної відповідальності та власної спроможності на суспільно корисні ефективні дії. Громадська організація самостійно вирішує питання з надання нею соціально-орієнтованих послуг з наявних в публічному середовищі можливостей [5]. Це надає особливого значення необхідності постійного розвитку та самоактуалізації громадської організації.

Для розуміння публічної самоактуалізації громадської організації в розвитку системи публічно-управлінських відносин значення має обґрунтування мотивації її дій. Основною передумовою самоактуалізації громадської організації в публічному управлінні є можливість реалізувати свій потенціал й потреба її організаційного виживання, доведення своєї здатності перед державою та громадянським суспільством [102]. Громадська організація перебуває під неперервним впливом зовнішніх факторів – держави, політичної системи, соціального простору, публічного управління. Тому зміст її публічної самоактуалізації орієнтує на рух уперед, розвиток, вдосконалення й реалізацію потенціалу.

Модель дзеркала-випрямляча є актуальною для сучасного стану розвитку громадянського суспільства в Україні та системи публічного управління України. Зауважимо, що в умовах стабільної демократії мотивувати публічну

самоактуалізацію громадської організації може держава, яка, наприклад, пропонує договір на сервісно орієнтовані послуги. В умовах нестабільної демократії мотиватором реалізації публічної самоактуалізації громадської організації є суспільство, що пропонує державі партнерство. Отже, важливим фактором, що впливає на процес самоактуалізації громадської організації в публічному управлінні є середовище.

Таким чином, в сучасних демократичних системах публічного управління громадська організація має всі шанси на отримання статусу суб'єкта публічно-управлінських відносин: держава потребує партнерських відносин з громадянським суспільством через посередництво громадських організацій, так само, як і суспільство вмотивоване на реалізацію власного потенціалу розвитку. Мотиваційний конструкт, як головний механізм діяльності громадської організації, має стати головним джерелом суспільної енергії.

Громадянське суспільство має природний потяг до автономності, відповідальності та розвитку, що породжує органічну можливість ефективної діяльності громадської організації, яка спроможна зайняти провідне сполучне місце в системі публічно-управлінських відносин. У цьому й полягає конструктивна складова процесу реалізації громадською організацією свого потенціалу.

За результатами здійсненого аналізу можемо зробити висновок, що характеристика підходів до визначення понятійного означення громадської організації та її функцій вказує на те, що вона є структурною одиницею – інституцією громадянського суспільства, що займає чільне місце в системі публічно-управлінських відносин, що перебувають у фазі неперервного вдосконалення. Ставлячи перед собою важливі завдання, громадським організаціям під силу об'єднати інтереси та зусилля держави і суспільства в практиках публічного управління. В цьому процесі важливою є публічна самоактуалізація громадської організації, яка є соціально-відповідальною, вмотивованою й суспільно-корисною процедурою. Самоактуалізація в просторі публічного управління забезпечує автономність та самодостатність громадської

організації, що визначає статус партнера держави в реалізації практик публічного управління.

1.2. Методологічні основи вивчення громадських організацій як суб'єкта взаємодії з інститутами державної влади

В умовах динамічного розвитку системи публічного управління та постійного пошуку оптимальних моделей взаємодії з інститутами державної влади постає завдання сприяння демократичній державі в кращих цивілізаційних традиціях сучасності. Сучасні наукові підходи орієнтовані на отримання певного причинно-наслідкового ефекту, що дозволяє отримати конкретизовані відповіді на питання, що стосуються досліджуваної реальності. Такий підхід, безумовно, сприяє процесу оптимізації, вдосконалення, а також виявлення та впровадження кращих інноваційно-управлінських особливостей позитивної еволюції соціуму та держави загалом. Однак немає жодних гарантій, успішності цього підходу в майбутньому. Тому важливим у розумінні змін парадигми взаємодії держави та громадян є постійне вдосконалення методології аналізу соціальних процесів. Ми все частіше усвідомлюємо необхідність скорочення дистанції між органами державної влади та громадськістю, що спричиняє потребу використання міждисциплінарних підходів у вирішенні важливих завдань соціального життя. Таким чином, виникає актуальна потреба продовження вдосконалення методології процесу дослідження громадської організації як суб'єкта взаємодії з інститутами державної влади.

Методологія є складною системою, що об'єднує різноманітні, інколи суперечливі підходи до вивчення публічно-управлінських явищ. Різниця між цими підходами зумовлена різними поглядами дослідників, їх розумінням правового світу, а також їхньою науковою і практичною підготовкою, що залежить від суб'єктивних характеристик самих дослідників. Окрім того, ці відмінності можуть бути результатом змін у соціально-політичному контексті, культурних факторах, а також соціокультурних умовах розвитку науки [100, с.

35]. Методологія дослідження забезпечує наукову основу, яка гарантує якість, структуру та ефективність наукового пошуку.

Методологія досліджуваної проблеми являє собою певний інструментальний комплекс, набір методів або систему способів соціально відповідальної діяльності державних і суспільних інституцій. Вона включає вивчення та розвиток їх організаційної структури, а також засоби і методи практичного пізнання реальності. Крім того, методологія забезпечує обґрунтування і впровадження результатів публічно-управлінської діяльності. Її глибоке розуміння зумовлене необхідністю синтезу багаторівневої методологічної концепції, що відповідає вимогам сучасних динамічних змін у суспільно-політичних процесах.

В контексті аналізу теоретико-методологічних підходів до дослідження громадських організацій в Україні важливим є визначення основних методологічних і загальнотеоретичних засад для наукового дослідження громадських організацій як суб'єктів взаємодії з інститутами державної влади. Це включає пошук відповідних наукових інструментів, концептуальних моделей та методів, які дозволяють детально дослідити теоретичні й практичні аспекти функціонування громадських організацій в Україні, що, в свою чергу, сприятиме глибшому розумінню і ефективному аналізу проблеми дослідження.

Розпочинаючи дослідження, ми виходимо з розуміння принципів методологічної гнучкості, що забезпечує постійне оновлення пізнання різноманітних явищ і процесів у сфері публічного управління та суспільної практики. Це дозволяє ретельно аналізувати їхні джерела, динаміку, ефективність та результати. Ми переконані, що такі принципи є загальноприйнятими в контексті досліджень громадських організацій в Україні, тому вони мають здебільшого міждисциплінарний характер.

Методологічною основою нашого дослідження виступає синтезований підхід. Для вивчення концептуальних засад дослідження громадських організацій в Україні нами було використано і синтезовано ряд наукових

підходів. Вибір методологічного інструментарію визначається особливостями теми, об'єктом і предметом дослідження, а також його метою і завданнями.

Для дослідження громадських організацій як суб'єкта взаємодії з інститутами державної влади нами застосовано різні етапи системного аналізу, що дозволили адекватно роз'яснити явища та процеси, які вивчаються. Синтезовані підходи, які акцентують увагу на системності, дають змогу досліджуваному об'єкту впливати на систему, максимально використовувати всі її характеристики та, навіть, досягати результатів у напрямку структурної оптимізації.

Отже, основними векторами вираження системного підходу в дослідженнях розвитку громадських організацій є науково-методичні підходи, що акцентують увагу на системності як ключовій компоненті. Такі підходи дозволяють досліджуваним об'єктам не лише впливати на систему, але й ефективно використовувати її властивості, сприяючи досягненню оптимізації її структури. Водночас, необхідно зазначити, що системний підхід в управлінській практиці ще не став загальним для всіх об'єктів дослідження, що, ймовірно, пов'язано з ускладненням впливу внутрішніх та зовнішніх факторів на ці об'єкти [45, с. 15]. В нашому розумінні, системний аналіз потребує постійного удосконалення, зважаючи на динамічні суспільні трансформації, особливо в країнах, що розвиваються. Однак, обмежити аналіз місця та ролі громадської організації в державному контексті виключно системним підходом є недоцільним. Тому важливо дослідити, яким чином цей підхід взаємодіє та комбінується з іншими методами, що можуть застосовуватись громадських організацій як суб'єкта взаємодії з інститутами державної влади.

Означені обставини штовхають науковців на пошук нового методологічного конструкту, що дозволяє розробити гнучкі підходи до оптимізації органів державної влади з громадськими організаціями з урахуванням набутого науково-практичного досвіду. Одним із сучасних методологічних підходів, що використовуються в науці державного управління, є синергетика з її знаннями про процеси самоорганізації.

Для нашого дослідження важливим було застосування синергетики, що дозволяє аналізувати поведінку відкритих систем та складності взаємозв'язку їх компонентів [6], а також процеси оптимізації систем публічного управління в умовах активного впливу факторів соціальної самоорганізації [26]. Сьогодні ми все частіше спостерігаємо запровадження синтезуючих підходів до модернізації системи публічного управління. Поступово синергетика набуває статусу важливого методологічного інструменту цілісного аналізу суспільно-політичних процесів. Її концепції стають стрижневими у розумінні управлінських процесів та формуванні напрямів удосконалення державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства. Такий підхід дозволяє нам розглядати громадські організації як соціальні інститути [75].

Окрім того, актуальність застосування синергетичного методу до дослідження громадських організацій як суб'єктів взаємодії з інститутами державної влади викликана також використанням у її змісті синтезованих підходів, серед яких доречно зацентрувати на системно-синергетичному підході, що предметно спрямований на опис та проєктування процесів соціальної організації та соціальної самоорганізації, а також синергетично-рефлексивну модель соціальної самоорганізації та управління [87].

Аналіз специфіки соціальної складності, здійснений М. Токарем, засвідчує, що бажаний шлях подальшого розвитку соціальної організації визначається/моделюється саме в кризовий (нестабільний) період [86]. Подібні хаотичні стани бувають або в точці біфуркації (розгалуження шляхів розвитку) або поблизу загострення (момент максимально можливого рівня розвитку складної структури). У будь-якому випадку під час кризи суспільство стає нестійким навіть до найменших флуктуацій. Означене підтверджує той факт, що будь-яка людська дія здатна утворити новий еволюційний організаційний щабель, за яким продовжить свою життєдіяльність суспільство і держава загалом. Такі подробиці поведінки людиновимірних систем стали відомі завдяки формуванню ще одного методологічного інструменту – соціосинергетики.

Соціосинергетика орієнтує на пізнання світу з точки зору діючого в ньому індивіда та його конструювання як суб'єкта управління.

Соціосинергетиці вдалося переосмислити уявлення про відкриті системи та розкрити їх зміст з допомогою системи соціологічних категорій. На думку науковців, «відкрите суспільство за Поппером – це своєрідний міждисциплінарний симбіоз культурологічного поняття “відкритого суспільства” Бергсона і природничого «протосинергетичного» поняття “відкритої системи” Берталанфі. В основі цього симбіозу лежить діалогово-комунікативний “круговий” процес міждисциплінарного осмислення ідеї розвитку в сучасній цивілізації та культурі» [40].

Головною умовою самоорганізації відкритого суспільства є процес хаотичного впорядкування всієї системи, за яким змінюється і сама структура, прагнучи до наступної точці біфуркації, що досягається завдяки впливу на координуючі параметри та параметри порядку. М. Токар розглядає процес самоорганізації як «...спонтанне утворення високоупорядкованих структур із зародків чи навіть із хаосу» [89]. Це означає, що всі структурні підсистеми шляхом синергічної взаємодії перетворюють неупорядковану систему на протилежну. Громадську організацію в такому контексті можна розуміти як процес інтеграції елементів системи суспільства. Інтеграція відіграє роль необхідної умови для трансформаційних процесів, проблеми управління суспільною системою, яку необхідно вирішити. Синергетичний принцип управління складними системами полягає у впливі на параметри порядку для отримання бажаного результату.

Концептуальний потенціал синергетичного підходу орієнтує на пізнання держави як явища соціальної дійсності, у якій система публічного управління функціонує як складна, відкрита, нелінійна система політичної організації суспільства [38]. Таким чином, ми отримуємо світоглядну установку, на основі якої формується методологія, спроможна створити теоретичну модель соціально-політичного розвитку, де суспільство та держава – це два інститути

однієї цілісності з властивим їм детермінізмом, періодами кризи та стабільності, хаосу та порядку на мікро- та макрорівнях.

На думку науковців, соціосинергетика є ефективним інструментом у модернізації методології дослідження транзитивного суспільства. Основною проблемою її вивчення став аналіз украй динамічного моменту переходу, в якому одночасно діють системні закономірності старого етапу соціального розвитку та зароджуються нові закони суспільної системи. Подібний стан утворює «квазізакономірності» – проміжні установки, які працюють тільки в період трансформації. Складність та непередбачуваність об'єкта у такому стані не дозволяє застосовувати існуючі методології аналізу. Соціосинергетика, на її думку, є інструментом для точного опису транзитивного суспільства, що дозволяє позначити його принципи [22]. Більше того, коли ми розглядаємо соціум як спільну дію взаємопов'язаних індивідів, свідомість яких під час переходу також трансформується, то не можна залишити без уваги вже наявний досвід у галузі феноменологічної соціології. Її представники працюють над мікросоціологічним підходом до суспільства. У ньому об'єктом аналізу виступає саме індивід, що занурюється у суспільство шляхом численних взаємодій.

Соціосинергетика дозволяє інтегрувати аналітичний (мікроскопічний) і холістичний (макроскопічний) підходи в єдину систему, що моделює процеси, які відбуваються в суспільстві. Науковці проаналізували дію макрозаконів як загальних закономірностей розвитку мікрорівневих систем шляхом їхньої комунікативної взаємодії. З такого ракурсу трансформація суспільства є зіткненням та взаємопроникненням мікро- та макрозаконів, що надає унікальності даному процесу [21].

Застосовуючи принципи синергетики, ми звертаємо увагу на обумовленість змін у суспільстві нераціональними факторами, помічаємо взаємозв'язки між координуючими параметрами та параметрами порядку в громадській організації під час динамічної стабілізації, враховуємо всі можливі шляхи розвитку системи як однаково реалістичні та важливі у момент біфуркації. Завдяки мікросоціологічному відгалуженню синергетичного підходу можна

вивчити принципи формування нової посттранзитивної реальності, визначивши роль кожного індивіда у межах соціальних перетворень.

Щоб здійснити синергетичний аналіз, дослідник повинен визначити не більше 1-2 десятків взаємопов'язаних макрозмінних у аналізованій соціальній системі та відобразити в своїй моделі оцінку взаємодії цих змінних. Якщо він має володіє всією необхідною інформацією або статистичними даними, що дозволяють йому проводити оцінку відносно порядку величини змінних та їх взаємовпливу (а це означає вже кількісні оцінки), то він може зробити висновки про динамічну поведінку системи. Цю динаміку можна інтерпретувати у зв'язку зі змінами змінних та змінами сили їх взаємовпливу (останні знову являють собою оцінки щодо еволюції міри взаємодій).

Таким чином, якісне моделювання взаємодії громадських організацій з інститутами державної влади передбачає оцінки кількісного характеру або масштабу чи інтенсивності відповідних змін. З іншого боку, пояснювальний потенціал кількісних (динамічних) моделей був би недооцінений, якби їхня цінність виявлялася лише у простих висновках про зміну деяких величин у будь-якому процесі. Навпаки, найважливіші питання, на які відповідає кількісна модель, носять якісний характер.

Трансформація методології моделювання процесів участі громадських організацій у регіональному управлінні та їх взаємодії з інститутами державної влади у рамках синергетичного підходу призвела до формування нової схеми управління. Її основна ідея полягає у спонуканні суб'єкта управління задіяти принципи самоорганізації індивіда та соціуму. Прагнучи до саморозвитку, люди вдосконалюють свої зв'язки та відносини у системах: особистість – особистість; особистість – група; особистість – соціальний інститут тощо. Синергетичні принципи ведуть суспільство від екстремальних умов трансформаційного періоду до гармонії, пошуку свого місця у світі та серед інших соціальних структур шляхом самоврядування та саморозвитку. Тільки так може бути у людини можливість самостійного вибору у визначенні шляху та характеру реалізації особистих і колективних сил. Не можна не відзначити серйозний

внесок дослідників у розвиток регіональних соціальних систем, де вивчається проблема соціального саморозвитку [44].

Таким чином, синергетика є одним із найбільш затребуваних методів пізнання соціальних систем. Її вплив піддавав трансформувати існуючі методології аналізу громадських організацій. Активно вносяться пропозиції щодо реорганізації органів державної влади для більш ефективної взаємодії із громадськістю. При цьому можливість вибору – потрібна, але недостатня ознака свободи, яка потребує ще двох важливих умов – автономності та усвідомлення акту вибору.

1.3. Аналіз джерельної бази

Вивчення інструментів і механізмів участі громадських організацій в регіональному управлінні в перспективі їх удосконалення потребувало використання різноманітних джерел, які умовно можна об'єднати у декілька груп.

Теоретична основа курсової роботи сформована працями вітчизняних і зарубіжних дослідників у галузі політичної науки, соціології, юриспруденції та науки державного управління. Теоретичним вимірам поняття «громадська організація» та проблемам позиціонування громадських організацій в системі публічного управління присвячено чимало праць зарубіжних та українських учених, зокрема: Л. Андерсона [1], Є. Бистрицького [13], В. Бондаренко [14], М. Бондаренко [15], Дж. До та Т. Гуай [5], П. Дігтяр [24], А. Козиревої [32], М. Корнишова [34], К. Семьоркіної [76], В. Сурніна [83], М. Токаря [88; 90; 91; 92], Є. Шахненко [102], Л. Шипілова [103] тощо.

Особливої уваги заслуговують розробки українських учених щодо призначення громадських організацій у системі демократичного управління, можливостей їхньої публічної діяльності та ролі у демократичних перетвореннях, а також позиціонуванню їхньої ролі в просторі публічної політики. Так, В. Бондаренко [14], М. Бондаренко [15], П. Дігтяр [24], А. Козирева [32] та Л. Шипілов [103] висвітлювали проблеми визначення громадської організації в

сучасній науці, означення її статусу та функціональності як елементу публічного управління; М. Корнишова [14], М. Токар [88; 90; 91; 92], О. Федорчак [98] вивчали громадські організації як структурний компонент третього сектору; В. Бондаренко [14] та М. Токар [88; 90] обґрунтовували базові характеристики громадських організацій як елементів системи публічного управління; К. Семьоркіна [76] зосереджувалась на визначенні функцій громадських організацій в системі публічного управління.

Джерелами дослідження методологічних основ вивчення громадських організацій як суб'єкта взаємодії з інститутами державної влади слугували науковий доробок Л. Гоголі [18], А. Загороднюк [26], Н. Ільченко [29], О. Іншакова та Д. Фролова [30], М. Кармазіної [31], В. Князева, І. Надольного та В. Бакуменко [22], Ю. Ковбасюка, К. Ващенко та Ю. Сурміна [21], А. Колодій [33], Т. Лозинської [36], А. Немченко та І. Ніраз [38], Н. Нижник [39], О. Овечкіної [40], П. Петровського [44; 45], Г. Поченчук [50], В. Савки [75], О. Сисоєва [77], М. Токаря [87; 89], М. Туленкова [94], О. Федорчак [98], В. Цветкова [100] та інших.

Концептуальне обґрунтування потенціалу системного підходу в дослідженні громадських організацій та проблем їх позиціонування в системі публічного управління відображено у наукових розвідках В. Князева, І. Надольного та В. Бакуменко [22], А. Немченко, І. Ніраз [38], Н. Нижник [39], П. Петровського [44; 45], М. Токаря [89], М. Туленкова [94] тощо. Означені науковці здійснили переосмислення застосування модерних суспільно-технологічних моделей, спрямованих на оптимізацію всього спектру місця й ролі громадських організацій у державно-управлінських, соціально-економічних та інших аспектах розвитку держави і суспільства. Окрім того, ними сформульовано ключові принципи системного вивчення громадських організацій. Застосування системності в дослідженні громадських організацій як суб'єкта взаємодії з інститутами державної влади дозволило поглибити розуміння сутнісних, діяльнісних, структурно-функціональних, інституційних та інші особливостей досліджуваного об'єкту.

В процесі дослідження ми оперували також й інституційним підходом. Місце інституційного підходу в системі методологічного інструментарію науки державного управління розкривається у наукових працях М. Дюверже [6], Н. Ільченко [29], А. Колодій [33], М. Токаря [87] тощо. Проблема інституціонального позиціювання громадської організації в демократичному середовищі потребувала пошуку відповідей на низку теоретико-методологічних питань, серед яких, виходячи з предмету нашого дослідження, стрижневою є сутнісне розмежування термінологічних похідних понять «інститут» та «інституція», а також означення правомірності їх використання по відношенню до поняття «громадська організація», що відображено у наукових розвідках А. Загороднюк [26], О. Іншакова та Д. Фролова [30], М. Кармазіної [31], Т. Лозинської [36], Г. Поченчук [50], В. Савки [75], О. Сисоєва [77], О. Федорчак [98] та інших.

Об'єктивність дослідження позиціювання громадської організації в державному конструкті системи публічно-управлінських відносин потребувала використання наукових праць, присвячених розкриттю потенціалу методології бігейвіоризму та структурного-функціоналізму в аналізі реального розвитку системи громадських організацій, зокрема Л. Гогулі [18], В. Князева, І. Надольного та В. Бакуменко [22], Ю. Ковбасюка, К. Ващенко та Ю. Сурміна [21], О. Овечкіної [60] тощо.

Отже, в науковому дискурсі державного управління, що стосується проблематики громадських організацій як суб'єкта взаємодії з інститутами державної влади, проаналізовано різні аспекти такої взаємодії. Такі вагомі й актуальні напрацювання науковців не вичерпали можливостей дослідження широкого кола питань, що виникають у процесі аналізу теоретико-методологічних підходів до дослідження громадських організацій в Україні. Заразом комплексне дослідження, в якому системно було б відображено методологічний інструментарій дослідження механізмів та інструментів участі громадських організацій в регіональному управлінні. В даній курсовій роботі зроблено спробу ґрунтовного, систематизованого аналізу теоретико-

методологічні підходи до дослідження громадських організацій в Україні, шляхом здійснення аналізу теоретичних вимірів поняття «громадська організація», означення проблем позиціонування громадських організацій в системі публічного управління та обґрунтування методологічних основ вивчення громадських організацій як суб'єкта взаємодії з інститутами державної влади.

РОЗДІЛ 2

МЕХАНІЗМ УЧАСТІ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ В РЕГІОНАЛЬНОМУ ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ: ФОРМУВАННЯ ТА УДОСКОНАЛЕННЯ

2.1. Формування механізму участі громадських організацій в публічному управлінні України

Глобалізаційні тренди першої чверті ХХІ ст. ознаменовані низкою суспільно-політичних і соціально-економічних трансформацій, що, з одного боку, є свідченням ефективності впливу публічної політики на відносини між громадськими організаціями та органами державної влади, а з іншого – складності, непрогнозованості та непередбачуваності наслідків взаємодії цих акторів у процесі формування та реалізації державної політики на різних рівнях. Означене, на наш погляд, пов'язано з мінливістю умов функціонування системи публічного управління у різних державах, що ускладнює дефініцію типових стандартів взаємодії, зміст і характер якої залежить від цілого ряду специфічних факторів.

Процеси демократичних трансформацій в Україні характеризуються складністю та суперечливістю, а ефект від управлінських інновацій не завжди є відчутним для громадськості. Подібна ситуація продукує потребу вироблення ефективних механізмів і відповідних їм інструментів оновлення векторів взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування з громадськістю, моделювання ролі громадських організацій в регіональному управлінні, з метою планомірного євроінтеграційного поступу. Зауважимо, що впродовж останніх років спостерігається значний прогрес у сфері участі громадських організацій в процесах регіонального управління, що мінімізує ризики згортання демократичних трансформацій і підвищує дорадчий потенціал інститутів громадянського суспільства. Виходячи на новий рівень взаємодії з органами публічного управління та місцевого самоврядування, громадська організація забезпечує артикуляцію й узгодження інтересів державного та громадського

секторів. Забезпечення цього передбачає переосмислення місця та ролі громадських організацій в процесах управління на регіональному рівні. Особливої актуальності такий підхід набув у контексті реалізації реформи децентралізації. Означена проблема не є новою, втім потребувала оновлення підходу до її вирішення. Однією із таких інновацій стало формування механізмів участі громадських організацій в регіональному управлінні.

Характер взаємодії органів публічного управління та громадських формувань визначається рівнем взаємної довіри, що залежить від формату міжсуб'єктних відносин. Забезпечити довірчі взаємини можливо не тільки на основі спільності інтересів, а й взаємної відповідальності за рішення, дії та їх наслідки. Таким чином, забезпечення демократичності, прозорості та відкритості управлінських процесів є сферою спільної відповідальності органів державної влади та громадських організацій. На думку М. Токаря, «громадська організація має перспективи стати надійним помічником (соратником, партнером) держави у наданні громадянам, представникам територіальних громад, іншим суб'єктам публічно-управлінських відносин відповідних сервісних послуг, що регулюють організацію їхньої життєдіяльності» [93].

Формування механізму участі громадських організацій в публічному управлінні України обумовлює вирішення концептуальної дилеми змістовного осмислення синергії органів регіональної влади та громадських організацій. Проблема пошуку шляхів узгодження діяльності громадських організацій та регіональних органів влади викликає все більший інтерес у середовищі науковців і практиків. З цього приводу П. Петровський зазначає, що «сьогодні Україна перебуває на стадії трансформування командно-адміністративного управління радянського зразка в сучасну систему демократичного врядування» [45].

Формування механізму участі громадських організацій в публічному управлінні України відбувається, на нашу думку, за певними системно-синергетичними параметрами, які характеризуються епізодичними та максимально хаотичними обрисами в контексті практики публічного

управління. Впродовж довгого часу громадські організації були номінальними, а не активними учасниками управлінських процесів на регіональному рівні. Особливо відчутним це було у кризові періоди, тобто в умовах, коли держава перебувала у пошуку виважених і прагматично-орієнтованих технологій прийняття управлінських рішень.

В кризових умовах відповідальні за регулювання відносин влади та громадськості інституції, не завжди спроможні оперативно відреагувати на запити громадських організацій, а отож, вони можуть з легкістю опинитись заручниками внутрішніх або зовнішніх загроз, що може спричинити ризики використання ГО у маніпулятивних цілях і неадекватну реакцію з боку суб'єктів взаємодії суспільства та держави.

В такій ситуації органам державної влади потрібно залучати ГО до процесів вироблення та реалізації політики, маркуючи позитиви їх потенціалу для формування механізм участі ГО в публічному управлінні. Громадські організації гнучко реагують на ситуативні суспільні трансформації та володіють стійкістю щодо прояву негативних ефектів зіткнення інтересів у публічному просторі, та дискomунікації, що продукують прояви конфліктного потенціалу. О. Твердохліб вважає, що «громадські організації нового виду суспільно-корисної дії мають реальні можливості надати посильну допомогу державі у подоланні гальмуючих державотворення явищ і процесів, що в суті своїй несуть загрозу загальом розвитку публічної політики й еволюції безпосередньо громадянського суспільства» [85].

Практика довоєнних років засвідчує, що ГО впродовж довгого часу залучались до публічного управління на регіональному рівні епізодично, тобто їх участь у процесах прийняття та реалізації управлінських рішень була мінімальною. Означене характерно не тільки для кризових, а й для періодів стабільності, що актуалізувало потребу формування комплексного механізму участі ГО в публічному управлінні.

Хоча держава робить кроки для сприяння розвитку громадянського суспільства, прямий вплив представників ГО на систему публічно-управлінських

відносин залишається значно обмеженим. Це порушує принцип народовладдя, який є основою демократичних країн. Хоча в Україні відбуваються процеси децентралізації управлінських відносин, підвищення публічності та інформаційної відкритості органів влади, зміцнення місцевого самоврядування, створення та діяльність територіальних громад, означені зміни поки що не спроможні забезпечити ясну відповідь на виклики, з якими стикаються громадські організації. Натомість, інституції публічного управління не завжди адекватно реагують на ініціативи громадських організацій [86].

Спробуємо визначити, що стоїть на заваді налагодженню конструктивної взаємодії ОДВ і ГО та в чому виражається її дисфункціональність. В означеному контексті вважаємо доречним звернутись до характеристики механізмів участі ГО в публічному управлінні. На думку О. Чуб, механізми участі громадських організацій в публічному управлінні диференціюються за принципом конституційної закріпленості. До механізмів, які не закріплені Основним Законом, науковець «відносить механізми участі громадськості, завдяки яким остання наділяється правом бути учасником процесу розробки законопроектів, а також можливістю створювати та реалізовувати проекти політичних рішень держави, які мають важливе суспільне значення. Окрім іншого, такі права та можливості забезпечуються проведенням відповідних консультацій з представниками громадськості, створенням громадських експертних консультативних рад при вищих державних органах, здійснення громадського обговорення законопроектів та інших рішень» [101]. Важливою компонентою механізмів участі ГО в публічному управлінні є «право здійснювати громадський контроль, що має прояв у організації регулярних зустрічей посадових осіб суб'єктів публічного управління, присутність під час звітування народних депутатів, участь у роботі політичних партій тощо» [101].

Нормативно-правовий складник механізму участі ГО в публічному управлінні виявляється через чітко організовану ієрархічну структуру законодавчих актів, що закріплюють право громадян брати участь у процесах управління публічними справами. Вони визначають процедуру та процесуальні

аспекти взаємодії громадських організацій з державними органами, а також охоплюють можливості впливу громадськості на управлінські процеси. Крім того, цей складник встановлює поняття та сутність адміністративно-правового статусу окремих ГО. Ефективно функціонуюча система ГО, зокрема завдяки використанню нормативного інструментарію, забезпечує належний контроль за діяльністю органів влади, а також служить додатковим стимулом для розвитку бізнес-середовища та залучення міжнародних інвестицій, що, на наш погляд, є важливим чинником повоєнного відновлення України.

Слід зазначити, що органи державної влади прагнуть зайняти домінуючу роль в тандемі з громадськими організаціями, втім інколи це виражається в зверхньому ставленні до ініціатив ГО та посиленому контролі за їх проявами, а не у добровільному визнанні такої ситуативності. Подібна ситуація є неприйнятною для демократичних суспільств і вимагає взаємоповаги інтересів суб'єктів взаємодії. Однак в Україні такий стан справ пояснюється не тільки позицією органів державної влади, а й інертністю громадянських організацій. Прикладом такої ситуації слугує нормативно-правовий та документальний компоненти механізму участі ГО в публічному управлінні. Розглянемо це на прикладі такого формату взаємодії ОДВ і ГО як загальнонаціональні та регіональні плани. В більшості стратегічних і програмних документів щодо розвитку громадянського суспільства роль ГО подається ситуативно, носить переважно узагальнений зміст і відображає реального потенціалу ГО в моделюванні публічно-управлінської взаємодії [61; 62].

Існують також й інші механізми взаємодії між ОДВ і ГО, які, протягом тривалого часу, вважалися основою для розвитку демократичних інституцій та громадянського лідерства. Втім характер їх функціонування почасти є також декларативним. Йдеться, зокрема, про громадський контроль, який сприймався як важливий складник участі громадян у процесах публічного управління. Це здійснювалося через діяльність спеціалізованих громадських організацій, консультативних структур, різноманітних експертних та аналітичних центрів, а також інших публічних установ, що забезпечували прямий вплив представників

громадських організацій на обговорення та прийняття важливих для суспільства управлінських рішень. На жаль, реальність виявилася далекою від очікувань, і ці механізми, по суті, стали швидше імітацією справжньої взаємодії, аніж реальним інструментом участі ГО в публічному управлінні. Така ситуація зберігається також у контексті публічної інформації, де доступ громадян до її змісту, а також відповідність інформаційних процедур національному законодавству все ще не відповідає належним демократичним стандартам.

Сьогодні все більше наголошується на важливості стимулювання різноманітних форм участі громадських організацій в публічному управлінні на регіональному або локальному рівні. Особливої уваги заслуговують інноваційні підходи, в яких роль ГО та ОДВ у публічно-управлінській сфері узгоджується через консенсус (синергію). В означеному контексті доцільно розглянути можливості моделювання взаємодії держави, зокрема в сервісно-орієнтованій сфері, з громадськими організаціями в Україні. Вважаємо, що соціальні та сервісні послуги є однією з найбільш актуальних і затребуваних сфер в Україні. Водночас їх слід розглядати як процес узгодження дій, що мають суспільну корисність, де всі учасники публічно-управлінських відносин готові до відповідального внеску в досягнення синергетичного ефекту для реалізації спільних цілей.

Механізми участі громадських організацій в регіональному управлінні в контексті публічно-управлінської діяльності повинні стимулювати активне залучення до публічної політики таких форм самоорганізації, як об'єднані територіальні громади. На початкових етапах їх формування та автономного функціонування роль ГО, які реалізують суспільно корисні ініціативи, стає значною. Такі організації, орієнтуючись на потреби місцевих громад, демонструють готовність виконувати соціальні замовлення, застосовуючи сучасні управлінські та технологічні інновації. ГО, інтегруючи новітні підходи в публічній політиці та управлінні, комунікаціях та інноваційних технологіях, усвідомлює свою роль як необхідного посередника між державою та суспільством. У контексті реалізації реформи децентралізації в Україні,

особливо в регіонах із ослабленою соціальною інфраструктурою, такі практики є цілком обґрунтованими і потребують розуміння та підтримки з боку органів державної влади.

Наведені вище аргументи підкреслюють необхідність актуалізації забезпечення механізму участі ГО в публічному управлінні як важливої ланки взаємодії держави та громадянського суспільства. Такий підхід є викликом сучасним тенденціям узгодження суспільних інтересів в процесі формування та реалізації державної політики, що вимагають поглибленої конкретизації механізмів участі ГО у реалізації демократичних процедур. На наш погляд, соціальний аспект функціонування механізму участі ГО в публічному управлінні постає як багатофункціональний феномен децентралізації різних рівнів, що органічно інтегрується у вимоги сучасної парадигми публічного управління. Відкритий простір взаємодії інтересів, в якому ключову роль відіграє публічний інтерес громадян і спільнот, у межах яких вони здійснюють свою діяльність, потребує ефективної співпраці громадських організацій з органами державної влади, місцевого самоврядування та територіальними громадами. На думку М. Токаря, це також може отримати підтримку в рамках державної політики, спрямованої на об'єктивне сприяння участі громадських організацій в управлінських процесах [86].

Фіналізуючи аналіз особливостей функціонування механізму участі ГО в публічному управлінні зазначимо, що внаслідок здійснюваних в Україні реформ децентралізації механізм участі громадських організацій у реалізації регіональної та локальної політики зазнав оновлення, що вплинуло на зміни змісту й характеру суспільно-державних взаємин. Для ефективної співпраці громадських організацій з органами державної влади, місцевого самоврядування та територіальними громадами важливо забезпечити належну підтримку державної політики, що сприяє розвитку як громадянського суспільства, так і безпосередньо самих громадських організацій в Україні. Їхня роль і місце в демократичних процесах потребують поглибленого переосмислення.

Моделювання взаємодії між державою та громадськими організаціями в Україні потребує застосування комплексного синергетичного підходу з боку всіх учасників процесу регіонального управління для ефективного розв'язання актуальних проблем. Важливо, щоб кожна сторона мала чітке розуміння пріоритетів у досягненні державотворчих цілей та усвідомлювала свою відповідальність. Сприйняття незворотних демократичних змін повинно бути закріплене на законодавчому рівні, як і механізми реалізації національної стратегії, що орієнтована на формування партнерських взаємин держави та громадянського суспільства. Особливо важливо підкреслити, що громадські організації повинні мати чітко визначену роль у цьому процесі, виступаючи як суб'єкти, тобто учасники управлінських процесів. Їхній правовий статус повинен бути належним чином закріплений і обґрунтований, а також узгоджений з нормативними актами, що визначають потенціал для зміцнення стійкості держави з чітко визначеними інноваційними принципами функціонування. Такі підходи наближають громадські організації до впровадження нових інструментів участі в регіональному публічному управлінні, що сприятиме їх залученню до повоєнної відбудови України.

2.2. Нормативно-правові новації участі громадських організацій в регіональному публічному управлінні

Стан нормативно-правового регулювання участі громадських організацій в регіональному публічному управлінні, на думку представників інститутів громадянського суспільства та експертного середовища, не можна охарактеризувати як бездоганний. Відповідно до результатів дослідження, проведеного Київським міжнародним інститутом соціології методом експертного опитування, представники ГО визначили «найбільш проблемні аспекти діяльності громадських організацій у 2023 р. щодо правового забезпечення» [17]. Результати опитування експертів засвідчують, що найбільш проблемним аспектом нормативного регулювання своєї діяльності представники ГО вважають нормативну недосконалість регулювання питань гуманітарної

допомоги, а також відсутність чіткої диференціації функцій ГО та органів державної влади в публічно-управлінських відносинах.

Втім зазначимо, що впродовж останніх років в Україні відбуваються зміни, спрямовані на забезпечення ефективного функціонування громадських організацій та адаптацію чинного законодавства до цих новацій. В умовах дії правового режиму воєнного стану органи державної влади розглядають ГО партнера у вирішенні проблем регіонального та місцевого характеру. Підтвердженням означеної тенденції є може низка законодавчих ініціатив, схвалених впродовж 2023 р. – першої половини 2024 р. Проаналізуємо, яким чином ці нормативно-правові новації можуть вплинути на участь громадських організацій в регіональному публічному управлінні.

Так, у грудні 2023 р. було ухвалено проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо спрощення порядку ввезення, обліку та розподілу гуманітарної допомоги» [65]. Цей нормативно-правовий акт спрямовано на «спрощення процедури ввезення, обліку та розподілу гуманітарної допомоги» [65], тобто на вирішення проблеми, яка є однією з найбільш значущих для представників ГО. Закон значно спрощує механізми обліку та звітності надходжень гуманітарної допомоги, а також її розподілу в умовах російсько-української війни. Крім того, регламентує запровадження використання електронних систем обліку гуманітарної допомоги на обов'язковій основі. Згідно норм Закону, розширено перелік отримувачів допомоги, шляхом включення до нього акредитованих в Україні іноземних благодійних організацій, неприбуткових державних і комунальних установ, органів місцевого самоврядування. Законом також запроваджено можливість передачі військовим транспортних засобів як гуманітарної допомоги.

Важливими як в контексті предмету нашого дослідження, так і для вдосконалення нормативно-правових засад функціонування громадських організацій стало схвалення низки законодавчих актів спрямованих на посилення впливу громадських організацій на органи місцевого самоврядування.

Насамперед ватро розглянути прийнятий у травні 2024 р. ЗУ «Про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та інших законодавчих актів України щодо народовладдя на рівні місцевого самоврядування» [66], яким внесено доповнення до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [56] в частині визначення форм та інструментів участі територіальної громади у розв'язанні питань локального характеру. Відповідно до Закону інструментами участі ТГ у формуванні та реалізації локальної політики є: «місцевий референдум; загальні збори (конференція) жителів; місцева ініціатива; громадські слухання; участь жителів у плануванні та розподілі коштів місцевого бюджету; публічні консультації; консультативно-дорадчий орган при органах та/або посадових особах місцевого самоврядування; громадське оцінювання діяльності органів і посадових осіб місцевого самоврядування» [66].

В Законі деталізовано особливості різних інструментів і форм залучення громадян до вирішення питань місцевого значення, а також механізми розгляду та врахування ініціатив, поданих на розгляд органам місцевого самоврядування. Означений нормативно-правовий акт гарантує право мешканців громади брати участь у цих формах локальної демократії, при цьому органи місцевого самоврядування зобов'язані створити необхідні для цього умови. Важливою законодавчою новацією, на нашу думку, є визнання внутрішньо переміщених осіб, що проживають у межах громади, повноцінними учасниками процесу формування та реалізації локальної політики.

До новацій ЗУ «Про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [66] слід віднести також гарантії участі молоді у здійсненні місцевого самоврядування. Зокрема Ст. 13.5 визначено, що «жителі громади, яким виповнилося 14 років, мають право долучатися до врегулювання питань місцевого значення шляхом використання інструментів прямої демократії, визначених цим Законом» [66]. Вважаємо, що реалізація означеної норми сприятиме не тільки залученню молоді до здійснення місцевого самоврядування, а й формуванню громадянської і політичної компетентності.

Відповідно до ЗУ «Про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та інших законодавчих актів України щодо народовладдя на рівні місцевого самоврядування» [66], в Статут територіальної громади повинен визначати: «засадничі принципи взаємодії органів місцевого самоврядування та їхніх посадових осіб із органами самоорганізації населення; форми громадського контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування та їхніх посадових осіб; засади відкритості та прозорості діяльності органів місцевого самоврядування» [67]. Важливість такої новації, на нашу думку, визначається тим, що чимало територіальних громад досі не прийняли статутів, де було б чітко прописано механізми взаємодії органів локальної влади із мешканцями громади. Закон запроваджує практику регулярного звітування голів ТГ і депутатів місцевих рад про свою діяльність на обов'язковій основі у форматі відкритої зустрічі з мешканцями громади, що передбачає можливість формулювання запитань або висловлення пропозицій. Звіт за результатами діяльності (у письмовій формі) підлягає обов'язковому оприлюдненню на офіційному вебпорталі місцевої ради.

Таким чином, означений Закон володіє нормативним потенціалом для створення сприятливого середовища участі ГО в публічному управлінні, розширення інструментів локальної демократії, стимулювання участі громадян у вирішенні проблем місцевого значення. Також Закон гарантує відкритість діяльності органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб.

Наступною нормативною новацією у сфері регулювання участі ГО в публічному управлінні на регіональному та локальному рівнях став Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо забезпечення прозорості місцевого самоврядування», прийнятий в лютому 2024 р. [67]. Закон спрямовано на зміцнення комунікативної взаємодії локальних органів влади з громадами та забезпечення посилення ефективності громадської участі у процесах публічного управління та місцевого самоврядування. Цей нормативно-правовий акт визначає обов'язковість запровадження практики онлайн трансляцій сесій місцевих рад і засідань

постійних комісій для всіх ТГ (на офіційному вебпорталі, YouTube-каналі або у мережі Facebook тощо). Записи сесій та засідань повинні зберігатися впродовж п'яти років, окрім винятків, до яких відноситься розгляд питань, які містять інформацію з обмеженим доступом. Відповідно до норм Закону проекти рішень та порядків денних постійних комісій підлягають опублікуванню у відкритому доступі. Також нормативно-правовим актом запроваджується на періодичній основі практика оприлюднення даних стосовно результатів інвентаризації майна громади. Вважаємо, що ці новації сприятимуть оцінці ресурсного потенціалу громад і його ефективному використанню. Також зазначимо, що означений нормативно-правовий акт значно посилює вплив ГО на органи державної влади та розширює можливості інструменту громадського контролю.

Проекту Закону «Про публічні консультації» [72] було схвалено в червні 2024 р. Нормативно-правовий акт розроблено з метою оновлення консультаційних інструментів участі ГО в регіональному публічному управлінні та визначення засадничих принципів (стандартів) застосування інструменту публічних консультацій в процесах формування й реалізації державної політики на регіональному та місцевому рівнях. Реалізація норм законопроекту сприятиме розвитку практик застосування консультаційних інструментів у регіональному управлінні.

Процес схвалення ЗУ «Про публічні консультації» [72] був доволі складним: на його прийняття у Верховній Раді України знадобилося майже чотири роки з моменту реєстрації законопроекту. Потреба в ухваленні цього Закону виникла через відсутність єдиного нормативного документа, який би чітко врегулював механізм проведення публічних консультацій. До прийняття цього Закону діяла Постанова КМУ «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [53], якою визначався порядок і формат проведення консультацій з громадськістю. Однак норми цієї постанови стосувалися лише органів виконавчої влади і не охоплювали інші державні структури. Для органів місцевого самоврядування ці правила носили суто рекомендаційний характер. Такий стан справ часто призводив до практики

формального проведення публічних консультацій, а іноді вони взагалі не проводились. Як наслідок, відсутність участі зацікавлених осіб на етапі розробки політики призводила до ухвалення неефективних рішень і зниження рівня довіри до органів державної влади.

В ЗУ «Про публічні консультації» [72] принципами проведення публічних консультацій визначено принцип участі, принцип відкритості та прозорості, принцип доступності, принцип підзвітності, принцип ефективності та принцип пропорційності. Механізм організації публічних консультацій прописано таким чином, щоб чітко визначити права та обов'язки як органів влади, так і зацікавлених у цьому процесі осіб. Відповідно до ухваленого закону, передбачено створення та функціонування єдиного цифрового майданчика – веб-порталу публічних консультацій. Визначено також специфіку проведення електронних консультацій та обговорень у формі публічних дискусій. Законом регламентується процедура підготовки звітів і моніторинг проведення консультацій. Окремо врегульовано порядок проведення консультацій народними депутатами та парламентськими комітетами. Це особливо важливо, оскільки раніше траплялись випадки, коли позиції зацікавлених сторін не враховувались через відсутність чіткої процедури публічних консультацій у законотворчій діяльності. Втім, означеним законом визначено тільки право народних депутатів проводити консультації, а не регламентовано їх обов'язок. Таким чином, із прийняттям ЗУ «Про публічні консультації» [72] «публічні консультації будуть обов'язковими під час ухвалення будь-яких важливих управлінських рішень на рівні держави та громад» [16]. Утім зазначимо, що наведена вимога набуде чинності тільки після завершення російсько-української війни.

Наголосимо, що процес зміцнення нормативно-правових засад участі громадських організацій у сфері безпеки є чітко вираженим у низці угод, ратифікованих Україною в 2024 р. В означеному контексті варто особливо підкреслити укладені в червні 2024 р. «Спільні безпекові зобов'язання між Україною та Європейським Союзом» [81]. Важливість цих угод полягає в тому,

що вони визначають основи безпекової політики між Україною та усіма державами-членами ЄС. Відповідно до угоди, ЄС та Україна спільно підтримують низку цінностей, серед яких демократія, верховенство права, повага до прав людини та основних свобод. Орієнтація на означені ціннісні орієнтири має важливе практичне значення на шляху євроінтеграційного поступу України. В тексті угоди акцентується, що «Україна поважає та прагне просувати цінності, на яких заснований Союз, зазначені у статті 2 Договору про Європейський Союз, а саме: повагу до людської гідності, свободи, демократії, рівності, верховенства права та поваги до прав людини, включно з правами осіб, що належать до меншин» [81]. Означені цінності визначають європейську ідентичність та є не лише принципами, а й практичними орієнтирами для діяльності громадських організацій в контексті підтримки безпекової політики.

Незважаючи на ухвалення низки законодавчих ініціатив, спрямованих на розширення правових засад впливу громадських організацій на органи публічного управління та місцевого самоврядування, все ще залишається чимало прогалин, що перешкоджають ефективності діяльності ГО в регіональному публічному управлінні та потребують нормативної регламентації.

Однією з проблем, розв'язання якої потребує активного залучення потенціалу ГО, вважаємо окремі норми прийнятого проєкту ЗУ «Про доброчесне лобіювання» [71], що викликали бурхливі дискусії та зауваження з боку представників ГО, на думку яких впровадження цих новацій може зашкодити ГО, діяльність яких фокусується на сфері громадської адвокації [71]. Подібні зауваження також висловлені й до схваленого проєкту ЗУ «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо порушення законодавства в сфері здійснення лобіювання» [70].

Представники ГО висловили означені застереження у «Заяві щодо необхідності забезпечення прозорих, змістовних та інклюзивних публічних консультацій щодо законопроєктів про лобіювання» [27]. Заяву підписали 260 громадських організацій. Ключовою вимогою, яку висловлюють підписанти, є те, що положення означених проєктів законів не встановлюють чітке

розмежування між лобістською діяльністю та громадською адвокацією. На думку авторів Заяви, ці проекти законів «можуть обмежити діяльність інститутів громадянського суспільства, ускладнюючи їх участь у проведенні експертиз та розробці змін до законодавства» [27]. Відсутність чітких розмежувальних норм може призвести до того, що активність громадських організацій буде трактуватися як лобізм, що в свою чергу може призвести до дискредитації адвокаційної діяльності в громадському секторі. Експерти в один голос підкреслюють необхідність внесення змін до прийнятих законів. Позиція щодо потреби в уточненнях, які б чітко розмежували лобістську діяльність і адвокацію, підтримується також і міжнародними партнерами.

В контексті аналізу векторів розвитку нормативних новацій правового регулювання участі ГО в регіональному публічному управлінні доречно розглянути до проектів нормативно-правових актів, які перебувають на різних стадіях розгляду. Участь представників громадських організацій у підготовці та обговоренні цих документів може суттєво позначитись на їх якості.

Зважаючи на актуальність повоєнної відбудови України, зокрема відновлення зруйнованих внаслідок дій агресора житла та об'єктів інфраструктури, План Ukraine Facility формує особливі вимоги до розробки ЗУ «Про основні засади житлової політики» [73]. Зокрема, артикулюється питання (2) створення прозорої системи реєстрації житлових потреб мешканців територіальних громад для забезпечення оперативного реагування на локальному рівні та (2) створення прозорих рамок моніторингу реалізації житлової політики як з боку громадських організацій, так і міжнародної спільноти. Відповідно до Плану Ukraine Facility, Україна отримає фінансову підтримку на відновлення пошкоджених або зруйнованих житлових об'єктів упродовж 2024–2027 рр. Таким чином, прийняття цього Закону є однією з ключових вимог, виконання якої дозволить отримати фінансування. Значущість цього проекту нормативно-правового акту засвідчує також той факт, що, у випадку прийняття, він передбачає внесення змін до застарілого Житлового кодексу України, прийнятого ще в 1983 р.

Наразі триває обговорення та консультації серед зацікавлених сторін щодо змісту означеного проєкту нормативно-правового акту [84]. Однією з ключових вимог є забезпечення участі громадських організацій у процесі формування та реалізації житлової політики. Відповідно до чинної редакції законопроєкту громадська участь присутня суто на декларативному рівні. Зокрема, Ст. 6 визначає необхідність залучення ГО до формування та здійснення житлової політики, втім у самому тексті документу ці питання не розкриваються, а механізми та інструменти участі не конкретизуються. Виходячи з цього, можна сподіватися, що в процесі доопрацювання проєкту визначені прогалини будуть мінімізовані.

Підготовка проєкту ЗУ «Про засади відновлення України» [47] відбувається досить активно та з залученням широкого кола стейкхолдерів. Метою цього документу є регламентація правових, організаційних і фінансових основ здійснення ефективної, прозорої та підзвітної повоєнної відбудови України. Відповідно до планів міжнародних партнерів щодо надання макрофінансової допомоги для відновлення, затвердження означеного документа є одним із зобов'язань нашої держави. Тому автори законодавчої ініціативи приділяють особливу увагу забезпеченню прозорості та громадського контролю за діяльністю органів державної влади, які реалізують державну політику у сфері відновлення, зокрема в частині будівництва. Для досягнення цих цілей проєктом закону передбачено створення консультативно-дорадчого органу – Ради доброчесності, члени якої здійснюватимуть свою діяльність на громадських засадах, при цьому орган наділяється розширеними функціями щодо контролю та аналізу діяльності центрального органу виконавчої влади, відповідального за реалізацію політики відновлення в будівельній сфері. Рада також отримає повноваження для оцінки ефективності заходів, спрямованих на забезпечення прозорості та підзвітності процесів повоєнного відновлення. Вважаємо, що ухвалення законопроєкту сприятиме зміцненню громадського контролю та підвищенню довіри міжнародних партнерів до процесу відновлення.

На етапі підготовки до другого читання перебуває проєкт ЗУ «Про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та деяких інших законодавчих актів України щодо реформування територіальної організації виконавчої влади в Україні» [68], яким пропонуються норми, спрямовані на врегулювання відносин місцевих державних адміністрацій з громадськими організаціями. Зокрема, документом основоположним принципом діяльності МДА визначено відкритість, яка відповідно до Ст. 3 полягає «в залученні громадськості, включно й через проведення публічних консультацій, до обговорення питань щодо прийняття та виконання актів місцевих державних адміністрацій» [68]. Окрім того, статтею 44 визначено характер взаємодії МДА з ГО для забезпечення сприяння виконанню суб'єктами взаємодії своїх статутних завдань. Громадські організації наділяються правом внесення на розгляд МДА пропозицій із питань своєї діяльності. На наш погляд, у випадку схвалення парламентом, означений нормативно-правовий акт сприятиме формуванню/оновленню моделі відносин між МДА та ГО.

Для розвитку нормативно-правового забезпечення участі ГО у регіональному публічному управлінні важливим є урядовий проєкт ЗУ «Про внесення змін до Закону України «Про органи самоорганізації населення» щодо удосконалення порядку організації, діяльності та припинення органу самоорганізації населення» [69], прийнятий за основу в травні 2023 р. На разі документ перебуває на етапі підготовки до другого читання. Мета проєкту ЗУ «Про внесення змін до Закону України «Про органи самоорганізації населення» щодо удосконалення порядку організації, діяльності та припинення органу самоорганізації населення» [69] полягає у «вдосконаленні порядку організації, діяльності та припинення повноважень органу самоорганізації населення» [69]. Означений нормативно-правовий акт фокусується на питаннях розвитку та поширення практик функціонування органів самоорганізації населення як інструменту участі мешканців територіальної громади у вирішенні окремих питань локального значення.

Актуальність прийняття цього нормативно-правового акту, на нашу думку, полягає в тому, що утворення нових територіальних громад актуалізувало потребу розвитку практики створення ОСН як форми участі мешканців громади у вирішенні локальних проблем. Відповідно до задуму авторів законодавчої ініціативи, такий формат самоорганізації наділятиметься окремими повноваженнями у сфері розв'язання локальних проблем, пов'язаних із наданням мешканцям територіальних громад окремих послуг соціального, культурного або побутового характеру. Проектом Закону передбачено, що ОСН «братимуть участь у формуванні й реалізації програм соціально-економічного та культурно-освітнього розвитку у своїх громадах; можуть представляти інтереси жителів у відповідній місцевій раді та її органах, а також перед суб'єктами господарювання, що функціонують у межах відповідної території; здійснюватимуть діяльність на неприбутковій основі, на них поширюватимуться вимоги законодавства щодо неприбуткових організацій» [69].

Свою позицію автори ініціативи аргументують тим, що чинний ЗУ «Про органи самоорганізації населення» [59] передбачає складну процедуру створення ОСН, тоді як вони пропонують внести зміни, що дозволять суттєво спростити механізм формування ОМС на рівні територіальних громад. Насамперед, це спрощення стосуються процедур утворення ОСН, визначення його повноважень, реєстрації як юридичної особи тощо. Прийняття цього нормативно-правового акту забезпечить можливість використання додаткових інструментів, спрямованих на залучення громадян до практики створення ОСН на місцях, що є надзвичайно важливим для розвитку локальної демократії.

На розгляді у парламенті перебуває прийнятий за основу у січні 2023 р. урядовий проєкт ЗУ «Про внесення змін до деяких законів України щодо унормування діяльності та державної реєстрації громадських організацій» [64], яким передбачено створення сприятливих умов для діяльності ГО на національному, регіональному і місцевому рівнях шляхом «запровадження можливості здійснення діяльності громадських організацій на підставі модельного статуту; скасування процедури набуття та підтвердження

всеукраїнського статусу громадською організацією; установлення єдиної організаційно-правової форми для громадських організацій; зменшення строку для проведення державної реєстрації ОГС з трьох днів до 24 годин» [64].

В контексті означеної новації зауважимо, що впродовж 2023 р. нормативно-правові засади регулювання діяльності інститутів громадянського суспільства зазнали певних змін. Аналіз чинних нормативно-правових актів і законопроектів, що перебувають на різних стадіях законотворчого процесу дозволяє констатувати, що модифікації нормативної бази функціонування ГО впродовж 2023 р. – першої половини 2024 р. стосувалися всіх напрямів діяльності громадських формувань. Проаналізовані вище законодавчі ініціативи стали результатом як суспільного запиту, так і участі ГО у процесі їх підготовки та комунікаційного супроводу. Особливості цього процесу, на наш погляд, зумовлені умовами реальності сучасного українського суспільства, яке чинить спротив військовій агресії рф. У перспективі реалізація норм означених правових актів сприятиме ефективності діяльності ГО та дозволить розширити діапазон їх участі у процесах регіонального публічного управління.

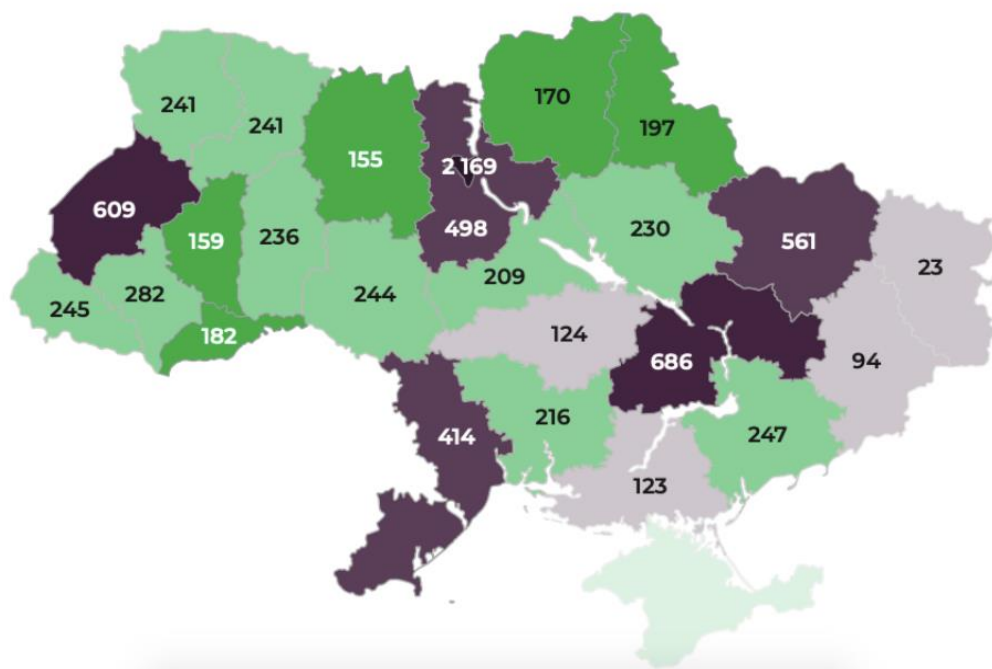
Підсумовуючи аналіз нормативно-правових новацій участі громадських організацій в регіональному публічному управлінні зазначимо, що, незалежно від виміру та характеру запропонованих змін, усі вони забезпечують функціонування нормативного складника механізму участі ГО в публічно-управлінській діяльності. В короткостроковій перспективі це може гарантувати позитивні зміни на регіональному рівні, оскільки ними передбачено зміни процедури затвердження як програм соціально-економічного розвитку, так і програм повоєнного відновлення України, шляхом визначення обов'язковості проведення публічних обговорень (консультацій) проєктів означених програмних документів. Приміром комісії, які відповідатимуть за перевірку пошкоджень у межах програм фінансування відновлення, повинні на 30 % складатися з представників ГО. Таким чином, можна стверджувати, що законодавчі ініціативи, які наразі знаходяться на стадії фіналізації, у разі

прийняття ВРУ, сприятимуть розширенню діапазону участі громадських організацій в управлінні державними справами на регіональному рівні.

2.3. Особливості застосування механізму участі громадських організацій в регіональному публічному управлінні в умовах воєнного стану

З моменту початку активної фази російсько-української війни громадські організації активізували свою діяльність, реагуючи на виклики умов воєнного стану. Зокрема в перші місяці війни ГО взяли на себе виконання важливої функції – забезпечення національної стійкості. Запровадження в Україні правового режиму воєнного стану [52] значно інтенсифікувало участь громадських організацій в регіональному публічному управлінні. Причиною цього, на нашу думку, стала потреба консолідації зусиль органів публічного управління та місцевого самоврядування і ГО щодо забезпечення підтримки життєдіяльності суспільства та ефективності функціонування держави в умовах безпекових викликів і загроз. Незважаючи на те, що станом на сьогодні участь ГО в забезпеченні оборони держави дещо зменшилася, їх внесок у підтримку протидії агресору залишатися доволі суттєвим і незамінним, особливо в складних ситуаціях, що потребують невідкладної та оперативної допомоги.

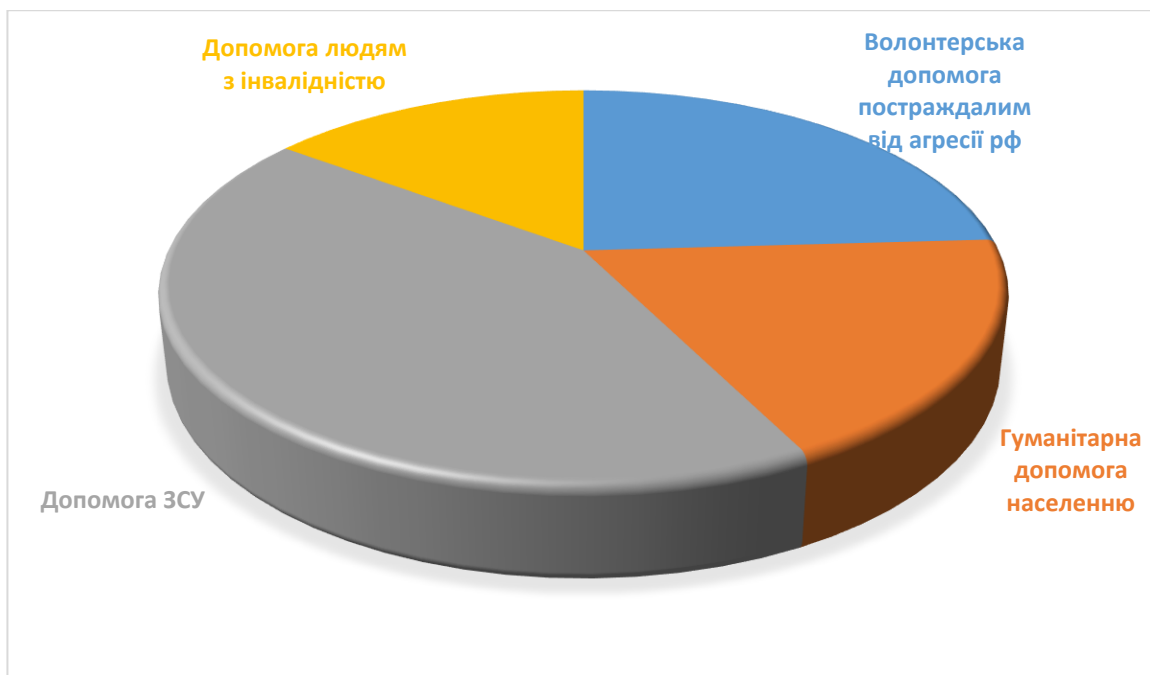
Активізація діяльності громадських організацій спричинила зростання їх загальної чисельності, зокрема впродовж 2022 – 2023 рр. в Україні зареєстровано близько 6 тисяч ГО (малюнок 2.1). Баланс довіри громадськості до ГО загалом є позитивним і становить майже 40%. Відповідно до результатів дослідження, проведеного Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва, 51,6 % респондентів відзначили градацію, що «скоріше довіряють, ніж не довіряють українським громадським організаціям» [46]. Заразом результати досліджень, проведених КМІС, засвідчують зниження рівня довіри до ГО впродовж 2023 р., зокрема, якщо на початку 2023 р. ГО довіряли 66% респондентів, то станом на осінь 2023 р. показник довіри до ГО знизився до 61% [20].



Малюнок 2.1. Географія реєстрації нових ГО

Окрім рівня довіри, динаміки зазнали також і вектори активності ГО відносно задоволення потреб різних цільової громадськості, впровадження ініціатив і реалізації проєктів соціально-гуманітарної корисності. Зокрема, чисельність ГО, що надають допомогу постраждалим внаслідок російської агресії тим, хто постраждав від російської збройної агресії, зменшилася майже на 11 %, з 43 % – в 2022 р. до 32 % – в 2023 р. [46]. Впродовж останнього року 23% громадських організацій змінили пріоритетні напрямки діяльності, втім для 77% ГО вони залишились незмінними. Станом на сьогодні близько 10% громадських організацій займаються адвокаційною діяльністю [46].

Основні напрямки діяльності ГО в умовах російсько-української війни відображено на малюнку 2.1. [95]. Дані малюнку 2.1 засвідчують, що впродовж 2023 – першої половини 2024 рр. діяльність ГО концентрувалась навколо допомоги ЗСУ, волонтерської підтримки постраждалих внаслідок агресії рф, гуманітарної підтримки населення та допомоги людям із обмеженими можливостями. Означене дозволяє констатувати наявність виразної спеціалізації ГО щодо сфер діяльності.



Малюнок 2.1. Основні напрями діяльності громадських організацій в умовах воєнного стану

В цілому в 2023 р. спостерігається зростання активності ГО на регіональному рівні щодо розв'язання невідкладних соціальних проблем і мінімізації ризиків, спричинених безпековими викликами. Згідно результатів, згаданих нами вище досліджень, більш ніж 52% територіальних громад, що наразі вже мають план відновлення, залучали до процесів його розробки представників ГО [104].

Третій рік повномасштабного вторгнення змусив національну та світову спільноту адаптуватись до умов війни. Громадські організації, адаптувавшись до умов війни, перейшли до режиму активної діяльності щодо повоєнного відновлення та подальшої розбудови держави, включно з посиленням національної стійкості на основі міжсекторальної співпраці та взаємодії з іншими акторами.

В умовах дії правового режиму воєнного стану участь ГО в регіональному управлінні виявляється на рівні первинної розробки та обговорення проєктів нормативно-правових актів, програмних і стратегічних документів, спрямованих на нормалізацію функціонування регіонів і мінімізацію наслідків дій агресора.

Це стосується порядку надання соціальних та адміністративних послуг під час воєнного стану, а також нормативного регулювання у сфері зовнішньої торгівлі та інших аспектів. Вплив громадських організацій в умовах воєнного стану виявляється через їх участь у контролі за діяльністю органів публічного управління та місцевого самоврядування, зокрема шляхом використання інструментів громадського моніторингу процесів підготовки та реалізації рішень, а також оцінки їх ефективності. Громадська експертиза є важливою компонентою демократичного механізму управління державою, що полягає в дослідженні, аналізі та оцінці діяльності органів державної влади незалежними громадськими експертами з метою надання рекомендацій щодо вдосконалення цієї діяльності.

Громадська експертиза, як один із механізмів участі громадських організацій в регіональному публічному управлінні, передбачає вияв ініціативи від ГО, а не органу публічного управління. Порядок організації та проведення громадської експертизи врегульовується Постанова КМУ «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» [54]. Цей механізм відрізняється від консультацій або слухань тим, що його результатом є висновок, який стосується компетенції органу, що підлягав експертизі, а також формулювання рекомендації стосовно усунення виявлених недоліків або вдосконалення діяльності органу. Тобто ГО, що ініціює проведення експертизи, повинна, по-перше, бути експертом у сфері, в якій функціонує відповідний орган влади, по-друге, детально проаналізувати всі матеріали, отримані від органу влади, щоб надати ефективні та реалістичні рекомендації за підсумками експертизи. Положенням передбачено, що у випадку/ситуації відсутності пропозицій від ГО за результатами проведення експертизи, вона позначається як така, що не відбулась [54]. На регіональному рівні означений механізм використовується за бажанням. Уряд вніс рекомендацію щодо запровадження механізму громадської експертизи в регіонах і територіальних громадах, утім таке рішення є сферою компетенції регіональних і місцевих органів влади.

Ефективними механізмами взаємодії громадських організацій з органами публічного управління та місцевого самоврядування є поширення об'єднаних форм громадської самоорганізації, а також створення та функціонування адвокаційних коаліцій. В контексті предметного поля нашого дослідження адвокація розглядається як один із видів впливу на процес прийняття управлінських рішень. Означена категорія є порівняно новою для вітчизняного дискурсу, втім досить поширеною у середовищі ГО. Досліджуючи адвокаційну діяльність, Р. Шарма характеризує адвокацію як «винести проблему на порядок денний, забезпечити вирішення цієї проблеми та сформувавши підтримку для роботи як над самою проблемою, так і над її вирішенням» [2]. Застосування означеного механізму часто є тимчасовим або ситуаційним, оскільки адвокаційні коаліції створюються для досягнення конкретних цілей або розв'язання актуальних проблем певних соціальних груп. Така взаємодія спрямована на артикуляцію громадських інтересів. Проте, на думку представників експертного середовища, чимало громадських коаліцій, будучи створеними для виконання конкретних завдань, не зберігають життєздатність у довгостроковій перспективі [48]. В окремих випадках адвокаційна діяльність однієї групи ГО стикається з опором із боку інших громадських формувань.

Ключовим аспектом участі ГО в регіональному публічному управлінні є впровадження прозорих форматів співпраці між органами державної влади та громадськими організаціями, а також унормування процесу консультацій зі стейкхолдерами в рамках громадської адвокації. Це може бути досягнуто через активізацію співпраці в межах Координаційної ради сприяння розвитку громадянського суспільства, створення експертних рад/комісій та залучення представників ГО до процесу розробки законопроектів.

Серед найбільш поширених у світі практик взаємодії між ОДВ і ГО, краудсорсингові технології стають все популярнішими в демократичних країнах. Краудсорсинг (від англ. *crowdsourcing* – «crowd» – натовп і *sourcing* – залучення ресурсів) полягає в «полягає у залученні найширших верств суспільства до процесу розв'язання загальнодержавних і місцевих проблем шляхом

безпосередньої участі у виробленні та обговоренні відповідних політико-управлінських рішень» [9]. Окрім забезпечення діалогу та конструктивної взаємодії між органами влади та громадськістю, застосування технологій краудсорсингу дає можливість виділити найбільш креативних учасників з метою подальшого встановлення з ними постійної системної комунікації на експертному рівні.

В розвинутих демократичних державах популярною є практика формування масштабних онлайн-платформ, спрямованих на забезпечення багатосторонніх зворотних зв'язків із різними зацікавленими сторонами в режимі нон-стоп, приміром оцінювання проєктів рішень органів влади, внесення пропозицій та ініціатив тощо. Прикладами таких онлайн-платформ є: «LexPop» , «PopVox», «We the People» у США, «Comment on This» і «Petitions» у Великобританії, «Open Ministry» в Фінляндії. Аналізуючи подібні практики в Україні зазначимо, що в нашій державі краудсорсингові практики успішно реалізуються на регіональному та локальному рівнях, зокрема на рівні окремих міст діють Громадянська платформа «Нова країна» [19], програма «Smart Cities» [10], проєкт «Зробимо Україну чистою» [28] та інші локальні інтернет-платформи.

На загальнодержавному рівні одним із основних інструментів політичного краудсорсингу, що використовуються нині, є подання електронних петицій. Е-петиції є формою колективного звернення громадян до органів влади, таких як Президент України, ВРУ, КМУ, або органів місцевого самоврядування. Хоча електронні петиції обов'язкові до розгляду, у випадку набрання ними необхідної кількості голосів, їхній характер залишається консультативним, і не несе зобов'язального характеру для органів державної влади. Це створює певні проблеми щодо прозорості процесу розгляду петицій та може знижувати ефективність означеного інструменту та рівень довіри громадськості до нього. Одним із шляхів мінімізації ризиків політичних маніпуляцій та девальвації демократичного діалогу через електронні петиції могло б стати прийняття окремого Закону України, який би чітко врегульовував процедуру застосування

цього інструмента. В майбутньому доцільно передбачити створення при органах державної влади постійних експертних онлайн-рад, до складу яких обов'язково повинні входити громадські активісти, що продемонстрували свою експертність у відповідних сферах, а також представники профільних громадських організацій, які є ключовими стейкхолдерами.

Громадські організації відіграють важливу роль у процесі вироблення та реалізації політик на регіональному і локальному рівнях, адже вони представляють інтереси різних соціальних груп. У співпраці з органами державної влади, громадські організації можуть забезпечити кілька позитивних результатів, зокрема: по-перше, громадські організації, будучи партнерами в процесі формування публічної політики, також беруть на себе відповідальність за її реалізацію; по-друге, громадські організації стають рівноправним партнером у прийнятті рішень; по-третє, зміцнюється потенціал регіонального публічного управління; по-четверте, спільна діяльність органів державної влади та громадських організацій сприяє ефективному вирішенню актуальних проблем регіонального та локального значення; по-п'яте, взаємодія між представниками влади та громадських організацій стає більш ефективною.

Механізми участі ГО в регіональному публічному управлінні в умовах режиму воєнного стану можуть мати як безпосередні наслідки, так і не призводити до жодних результатів. Вони, як правило, виконують допоміжні функції, сприяючи процесу публічного управління через надання рекомендацій і пропозицій органам публічного управління та місцевого самоврядування.

Підсумовуючи зазначимо, що застосування механізму участі громадських організацій в регіональному публічному управлінні в умовах воєнного стану буде ефективним лише за умови виваженої діяльності ГО та забезпечення реального доступу до об'єктів впливу. Забезпечення такого доступу передбачає прийняття державних програм і відповідних нормативно-правових актів. Виявлено, що механізмами участі ГО в регіональному публічному управлінні є участь в розробці та обговоренні проєктів нормативно-правових актів, спрямованих на відновлення нормального функціонування сфер, що

постраждали внаслідок дій агресора. Зокрема, це стосується порядку надання соціальних і адміністративних послуг в умовах воєнного стану, регулювання зовнішньої торгівлі та інших важливих напрямків. Особливої важливості це питання набуває саме в період спротиву агресору, оскільки єдність державних і громадських інституцій сприяє наближенню перемоги, відбудові та розвитку нашої держави. Зрештою, для забезпечення ефективності будь-якого механізму, спрямованого на реальне залучення ГО до регіонального публічного управління, шляхом участі у процесах вироблення політичних і управлінських рішень, потрібно сприяти розвитку політичної культури та громадянської свідомості населення, а також формувати інтерес з боку самих громадян до конструктивної взаємодії з органами влади.

РОЗДІЛ 3

ДИНАМІКА ІНСТРУМЕНТІВ УЧАСТІ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ В РЕГІОНАЛЬНОМУ ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

3.1. Консультативно-дорадчі інструменти участі громадських організацій в регіональному публічному управлінні

Важливою ознакою функціональності громадянського суспільства є готовність ГО до консолідованих дій, спрямованих на досягнення спільних цілей щодо формування та впровадження суспільнокорисних ініціатив. Важливість участі громадських організацій в регіональному публічному управлінні відображена на рівні Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки [57] та планів її реалізації, які сьогодні є основоположним стратегічним орієнтиром взаємодії органів влади та громадськості. Імплементация Стратегії передбачає здійснення заходів у чотирьох напрямках, одним із яких визначено «забезпечення ефективних процедур громадської участі у формуванні та реалізації державної політики на національному та регіональному рівнях, розв’язання питань місцевого значення» [57]. Таким чином, абсолютно закономірним є ініціювання заходів, спрямованих на акумулювання потенціалу громадських організацій та поширення різних об’єднавчих форматів взаємодії на рівні регіонального публічного управління. Важливою формою взаємодії між вказаними суб’єктами є подання громадськими організаціями власних експертних пропозицій ОДВ та ОМС, а також створення спільних експертних і консультативно-дорадчих органів, зокрема рад, комісій та груп для забезпечення врахування громадської думки в процесі формування та реалізації державної політики.

Процеси консолідації потенціалу громадських організацій у регіональному та локальному вимірах розгортаються дедалі більш активніше. Одним із інструментів участі ГО в регіональному публічному управлінні є консультаційно-дорадчі органи, що Відповідно до національного законодавства громадські ради є обов’язковою інституцією, яка повинна функціонувати при

кожному органі виконавчої влади. Таке рішення уряд закріпив ще в 2004 р. [23]. Постановою КМУ запроваджувалось одразу два інструменти участі громадських організацій у процесах прийняття управлінських рішень – громадські ради та консультації з громадськістю. Постановою КМУ «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [35; 53] закріплено Типове положення про громадську раду. Означений нормативний документ визначає основні функції, завдання та методи діяльності громадської ради, а також регламентує процес її формування, включаючи порядок залучення представників громадських організацій, що працюють у тій самій сфері, що й орган влади, при якому утворюється громадська рада. Також Положенням передбачено можливість формування складу громадської ради за допомогою рейтингових методів, що останнім часом стали широко використовуваною практикою серед державних органів. Так, наприклад, Громадські ради при Чернівецькій міській раді та ЧОДА формували свій склад шляхом відкритого рейтингового онлайн голосування серед представників громадських організацій за кандидатів, кандидатури яких подані на членство у громадській раді. Результати виборів засвідчили інтерес громадських організацій Буковини до використання консультативно-дорадчих інструментів участі в регіональному публічному управлінні.

Як консультативно-дорадчі структури, громадські ради функціонують на всіх рівнях виконавчої влади – від загальнодержавного до рівня територіальних громад. Зрозуміло, що в умовах дії правового режиму воєнного стану з об'єктивних причин не всі громадські ради мають можливість повноцінно функціонувати та інформувати про це громадян. Такий стан справ пояснюється тим, що по-перше, склад багатьох громадських рад чисельно зменшився через інтенсифікацію внутрішньої та зовнішньої міграції, мобілізацію, припинення діяльності окремих громадських організацій тощо. По-друге, в серпні 2022 р. урядом внесено зміни до постанови «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [53], якими встановлено можливість формування нового складу громадської ради «лише через шість

місяців від дня припинення чи скасування воєнного стану, а також допускаються функціональні та інформаційні обмеження стосовно її діяльності з боку виконавчого органу, при якому рада створена» [53].

Проте, громадські ради в окремих містах продовжують свою діяльність і в умовах повномасштабної війни, зокрема, діючими є консультативно-дорадчі органи Бучанської районної, Вінницької, Сумської, Хмельницької, Чернігівської, обласних військових адміністрацій, які долучаються до обговорення важливих для громади або регіону питань, вирішення проблем регіонального та локального масштабу, координують надання допомоги для ЗСУ, підрозділів тероборони, ВПО та навіть періодично проводять засідання (загальні та правління).

Ще однією формою консультативно-дорадчих інструментів участі громадських організацій в регіональному публічному управлінні є молодіжні ради, метою яких є реалізація молодіжної політики на регіональному та локальному рівнях. Відповідно до інформації Української асоціації молодіжних рад, в Україні налічується понад 430 молодіжних рад, із яких приблизно 120 було започатковано після початку російсько-української війни [80]. Приміром, Луганська обласна молодіжна рада розпочала свою діяльність саме в умовах триваючої військової агресії рф. Діяльність ради фокусується навколо сприяння населенню в питаннях евакуації, підтримки населення постраждалого внаслідок дій агресора, подолання наслідків гуманітарної катастрофи, підтримки молоді в складних безпекових реаліях тощо. Лідерами за кількістю молодіжних рад в Україні є Дніпропетровська (27), Кіровоградська (37) та Львівська (30) області.

В умовах дії правового режиму воєнного стану ефективним консультативно-дорадчим інструментом участі громадських організацій в регіональному публічному управлінні стали ради з питань внутрішньо-переміщених осіб. Створення та функціонування означених консультативно-дорадчих органів визначено Стратегією державної політики щодо внутрішнього переміщення на період до 2025 р. [63]. Зазвичай такі ради функціонують при виконавчих структурах обласних і місцевих органів влади. Діяльність рад із

питань внутрішньо- переміщених осіб фокусується на сприянні інтеграції переселенців у життєвий простір приймаючих громад. Станом на вересень 2024 р. в Україні функціонувало 26 рад ВПО. Ю Сисоєва зазначає, що «найбільша кількість (5 рад) зафіксована на Хмельниччині, де чисельність внутрішньо переміщених осіб за два останні роки зросла багатократно» [78].

Ради ВПО часто виступають важливими майданчиками взаємодії та обговорення основних питань і позицій різних сторін. Наприклад, на Волині учасники обласної Ради ВПО мають можливість безпосередньо спілкуватися з представниками регіональних органів влади, отримувати інформацію про нововведення та сигналізувати свої проблеми. Так, під час зустрічі 27 березня 2022 року обговорювались нові правила виплат для ВПО та організація евакуаційних потягів, які планувалося прийняти в травні.

Станом на сьогодні Ради ВПО створено на рівні всіх областей і м. Києва. Окрім того активізувався процес формування консультативно-дорадчих структур із питань ВПО на рівні територіальних громад. Заразом аналіз діяльності цих органів вказує на різні підходи до їх функціонування: від систематичної роботи до періодичних, епізодичних засідань, або взагалі суто до створення та обрання складу. Наприклад, у першій половині 2024 р. Радою ВПО м. Києва було проведено 5 засідань, тоді як Рада ВПО при Рівненській ОВА організувала 7 засідань. Натомість, у випадку Ради ВПО при Харківській ОВА, відомо лише про проведення установчого засідання. Це може свідчити про те, що деякі Ради ВПО створюються без чіткої мети, можливо, з наміром підвищити репутаційний капітал органів влади, на базі яких вони утворені, без реального практичного результату або з розмитими цілями. Означене також може вказувати на примусове створення консультативно-дорадчих органів, замість того щоб спиратися на рекомендації або реальні потреби цільової групи (ВПО). Так, заступниця голови Рівненської ОВА на одному з публічних заходів зазначила, що «частина із утворених органів фактично не працюють. Громадам, які ще не створили відповідних рад, доручили прийняти такі рішення, а також активізувати роботу вже існуючих» [96].

Діяльність Рад ВПО на територіях, де ведуться або можливі бойові дії, потребує окремого аналізу. Важливо врахувати, що для таких органів це може не бути пріоритетним напрямом роботи через зосередженість на інших важливих завданнях, таких як евакуація населення або подолання гуманітарних викликів. Частина Рад ВПО змушена була релокуватися внаслідок триваючої збройної агресії РФ. Так, зокрема, продовжують функціонувати Ради ВПО при Сартанській селищній військово-цивільній адміністрації Маріупольського району Донецької області, Бахмутській міській військовій адміністрації та Мар'їнській міській військовій адміністрації Донецької області. Діяльність таких органів, зокрема в громадах, що зазнали окупації, залежить не лише від активності їхніх членів, але й від роботи релокованих ОМС.

Відповідно до рішення Виконавчого комітету Чернівецької міської ради від 12 липня 2022 р., «з метою вирішення питань, пов'язаних із реалізацією державної політики у сфері захисту прав внутрішньо переміщених осіб виконавчий комітет Чернівецької міської ради вирішив створити Координаційну раду з питань внутрішньо переміщених осіб при виконавчому комітеті Чернівецької міської ради» [74]. Додатком до цього рішення затверджено Положення про координаційну раду з питань ВПО її склад [49]. Відповідно до положення, Координаційна рада з питань внутрішньо переміщених осіб при виконавчому комітеті Чернівецької міської ради є консультативно-дорадчим органом, утвореним з метою сприяння вирішенню питань, пов'язаних із реалізацією державної політики у сфері захисту прав внутрішньо переміщених осіб, підтримка та захист суб'єктів підприємництва, які перемістилися на територію Чернівецької міської територіальної громади [49]. В листопаді 2022 р. на черговому засіданні було затверджено Стратегічний план діяльності Координаційної ради з питань ВПО на період до 30 грудня 2023 р. (Додаток А) [82]. Зазначимо, що з моменту утворення відбулося близько 15 засідань Координаційної ради з питань ВПО. У фокусі уваги членів ради перебували питання підтримки та захисту переселенців, релокації бізнесу, забезпечення місць для проживання ВПО, інтеграції ВПО у приймаючі громади тощо. Доречно

зазначити, що в процесі своєї діяльності рада напрацювала пакет пропозицій, які за сприяння органів місцевої влади були інтегровані в локальні програми підтримки ВПО. Результатом діяльності консультативно-дорадчого органу стало створення Координаційного Центру з підтримки внутрішньо переміщених осіб.

Стосовно діяльності координаційних центрів підтримки ВПО/цивільного населення, зазначимо, що відповідно до Постанови КМУ «Про координаційні центри підтримки цивільного населення» [55], вони є «консультативно-дорадчим органом, що утворюється для підтримки та координації надання допомоги населенню, постраждалому внаслідок збройного конфлікту, зокрема ВПО» [55]. В своїй роботі координаційні центри часто практикують створення робочих груп. Приміром, у складі Полтавського координаційного центру питаннями ВПО, зокрема моніторингом процесу формування житлового фонду для тимчасового проживання ВПО, а також організацією житлових умов у місцях їх тимчасового перебування тощо, займається окрема робоча група [51]. На наш погляд, тут має місце дублювання повноважень і зусиль, тому важливо узгодити напрямки роботи для підвищення ефективності. Однак, інформація про таку співпрацю залишається обмеженою. Одним із прикладів є ініціатива Ради ВПО при Київській ОВА щодо залучення членів цієї Ради до робочих груп, які входять до складу координаційного центру, з визначенням відповідальних осіб.

Члени/кині Рад ВПО зазначають, що більшість питань вирішується безпосередньо через діяльність Рад ВПО на рівні конкретних громад. Це зумовлено, зокрема, процесами децентралізації, включно з передачею фінансових повноважень та бюджету. Обласні Ради ВПО здебільшого розглядаються як органи, які можуть надавати методичну і ресурсну підтримку, забезпечувати координацію та узагальнення на рівні області через впровадження відповідних програм. Важливим є формат роботи, який передбачає взаємодію «знизу-догори». Однак, деякі Ради ВПО в процесі своєї діяльності можуть стикатися з відсутністю підтримки з боку органів влади або їх обмеженою

участю, а також з проблемами фінансового забезпечення затверджених ініціатив і документів.

Характеризуючи інформаційний супровід діяльності Координаційної ради з питань ВПО зазначимо, що з моменту утворення не було опубліковано жодної звітної документації щодо діяльності ради. Також на офіційному порталі відсутні контактні дані. Більшість інформації щодо діяльності Ради ВПО не є інформаційно доступною, що спричиняє труднощі для зацікавлених осіб. Приміром, відскановані протоколи засідань не є доступними для зчитування спеціальними програмами, що використовуються людьми з порушенням зору.

Таким чином, Ради ВПО функціонують як консультативно-дорадчі органи, що діють при обласних, районних та міських адміністраціях, а також органах місцевого самоврядування. Ефективність їх діяльності варіюється в залежності від характеру утворення (деякі Ради ВПО були сформовані примусово), організаційної сталості (деякі Ради проводили лише одне засідання для визначення свого складу), рівня активності та кваліфікації учасників (багато з них працюють на добровільних засадах, при цьому їх основна діяльність може не бути пов'язана з функціями члена Ради), доступу до ресурсів (зокрема, можливості провести стратегічні сесії або залучити експертів із комунікацій) та рівня співпраці з органами, при яких вони були створені (в окремих випадках Ради можуть не сприйматися як важливий інструмент взаємодії). Незважаючи на чітко визначений набір завдань і методів, діяльність Рад ВПО характеризується різноманітними підходами до вирішення поставлених проблем. Врахування специфіки діяльності Рад ВПО як консультативно-дорадчих органів є необхідним для того, щоб уникнути завищених сподівань щодо їх результативності та формування вимог до виконання функцій, що не відповідають їх основним завданням. Діяльність Рад ВПО частково забезпечується донорською підтримкою.

Незважаючи на труднощі, спричинені війною, сьогодні надзвичайно важливим є збереження досягнутих стандартів участі ГО в регіональному публічному управлінні. Відновлення та подальший розвиток України в першу

чергу стосуватимуться регіонального та місцевого рівнів, де консультативно-дорадчі органи відіграватимуть ключову роль. Тому їхня підтримка з боку міжнародних партнерів буде безпосередньо пов'язана з здатністю Української держави зміцнювати та розвивати практики локальної демократії.

3.2. Комунікаційні інструменти участі громадських організацій в регіональному публічному управлінні в умовах російсько-української війни

Практика розвинених держав світу засвідчує, що в умовах сучасних суспільно-політичних трансформації, спричинених геотурбулентними умовами, результативність на шляху прогресивного суспільного розвитку досягається завдяки конструктивній взаємодії та партнерським відносинам органів влади та громадськості. Участь громадських організацій в регіональному публічному управлінні доцільно моделювати на основі поглибленого вивчення причин проблемних ситуацій, що можуть призвести до конфліктів органів державної влади та громадян.

Україна в умовах спротиву військовій агресії з боку рф здійснює активний євроінтеграційний поступ. Комунікативна взаємодія органів державної влади з громадськими організаціями є не тільки невід'ємною компонентою публічної політики та публічного управління, а й запорукою успішної європейської інтеграції України. З початком повномасштабного вторгнення та запровадженням, спричиненого ним, особливого правового режиму, система органів публічного управління та місцевого самоврядування, механізми і принципи участі громадських організацій в регіональному публічному управлінні зазнали певних змін [60]. Зокрема, в умовах дії правового режиму воєнного стану, частина інформації не підлягає оприлюдненню через вимоги безпеки, а також через постійні загрози колабораціонізму, диверсій та інших дій агресора, що можуть мати небезпечні наслідки для життя громадян, а також для інфраструктурних і стратегічних об'єктів.

Впродовж останніх років модель комунікативної взаємодії ОДВ і ГО зазнала певних змін, що обумовлено фокусуванням на пріоритетності завдань

обороздатності, збереження ресурсного потенціалу – промислово-економічного, фінансового та матеріального. Причиною трансформацій став також вплив усього спектру безпекових, гуманітарних, соціально-демографічних та інших проблем. Означене виявилось у дисфункціональності комунікативної взаємодії між органами державної влади всіх рівнів і громадськими організаціями та спричинило появу комунікаційних прогалин, що продукують ризики для забезпечення консолідації суспільства, обороноздатності держави, стабільності економічних і соціальних відносин, повоєнного відновлення тощо.

Моделювання комунікативної взаємодії органів державної влади та громадських організацій впродовж багатьох років відбувалось у нормативно-правовій і практичній площинах. Заразом доступ до публічної інформації та взаємодія з громадськими організаціями відповідали стандартам неопублічної політики, залишаючи у сферах із високими корупційними ризиками можливість формування «сірих зон».

Важливим комунікативним інструментом, яким можуть скористатись ГО в процесі участі у регіональному публічному управлінні є громадські слухання. Означений інструмент досить активно використовується на регіональному рівні, оскільки дозволяє забезпечити участь представників громадянського суспільства у регіональному управлінні та місцевому самоврядуванні. Інструментальний потенціал і процедурні аспекти громадських слухань визначено в ЗУ «Про місцеве самоврядування» [56], в якому, окрім визначення, не представлено жодної конкретики щодо використання означеного інструменту. Стосовно процедурних аспектів громадських слухань статтею 13 Закону регламентовано, що «порядок організації громадських слухань визначається статутом територіальної громади» [56]. Відповідно дієвість, ефективність та результатність цього інструменту залежить від настроїв регіональних органів влади та активності самих ГО, які можуть активізувати процеси прийняття рішень, необхідних для запровадження практики громадських слухань на регіональному.

Обмеження комунікаційних практик в умовах російсько-української війни не повинно використовуватися як засіб для приховування корупційних чи інших протиправних дій. Важливо чітко визначити об'єктивні обмеження, що виникають через умови повномасштабної війни та потреби національної безпеки. Втім також слід звернути увагу на тенденцію послаблення демократичних процедур щодо залучення громадських організацій до формування і реалізації державної політики у порівнянні з попередніми роками, зокрема на рівні регіонів та місцевих громад.

Особливу увагу слід приділяти емоційному фону та соціальним відносинам, які мають значний вплив на консолідацію та стійкість суспільства в умовах виснаження від війни і накопичення соціальних та гуманітарних проблем. Треба серйозно ставитися до небезпечної соціальної тенденції, що спостерігається сьогодні та виявляється у збільшенні, порівняно з попереднім роком, соціальної напруги, конфліктності, розбіжностей між громадянами і владою та їх дистанціюванні.

Корупційні скандали, кількість яких впродовж минулого та теперішнього років зростає як на національному, так і на місцевому рівні, викликають жваву реакцію в суспільному середовищі. Найбільш обговорюваними є випадки зловживання бюджетними коштами, спекуляції з ухиленням від мобілізації, а також неправомірне використання допомоги, що надається міжнародними партнерами, волонтерами та донорами. На фоні різкого погіршення фінансового та соціального становища більшості українців викликають занепокоєння факти безпідставного збільшення зарплат посадовців і виявлення у їхніх електронних деклараціях значних статків, які не відповідають офіційним доходам. Окремо залишається проблемою незбалансованість витрат, зокрема на локальному рівні, де кошти часто спрямовуються не на обороноздатність, а на благоустрій, культурні заходи та інші неперіоритетні напрямки. Водночас, питання мобілізації, яке супроводжується постійними змінами в законодавстві та труднощами щодо його реалізації, залишається чутливим і потребує додаткової уваги.

З одного боку, багато проблем набувають широкого суспільного резонансу завдяки медіа та іншим каналам комунікації, що забезпечує належну реакцію з боку правоохоронних органів і судових структур. З іншого – означені явища можуть мати серйозний деструктивний та небезпечний вплив на спроможність державних інституцій та суспільства загалом. Кожен випадок корупційних правопорушень, незаконних дій або бездіяльності органів влади та відповідальних осіб потребує детального розгляду, оскільки ефекти таких дій можуть екстраполюватись на всю країну, а також за її межі. Особливо варто зазначити, що країна-агресор активно використовує ці явища в рамках своїх дезінформаційних і пропагандистських кампаній, а також інших гібридних впливів.

Іншою точкою ескалації напруги, на думку І. Федоріва, є те, що «досі не розв'язано питання відкликання та позбавлення мандатів депутатів Верховної Ради України та депутатів місцевих рад (обласних, районних, міських, сільських, селищних), які представляють партії із забороненою ідеологією (ОПЗЖ та ін.), хоча правова основа для цього існує» [97]. Окремі представники (а таких нараховується значна кількість) відповідних партій провадять неприховану колабораціоністську діяльність, яка, зокрема, сприяла повномасштабному вторгненню агресора та окупації ним частини території України, а також призвела до втрати людських життів. На регіональному та місцевому рівнях представники означених партій мають значний відсоток представництва у складі представницьких органів. Відповідно до результатів досліджень, проведених Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва та соціологічною службою Центру Разумкова на замовлення Руху ЧЕСНО [41], 7,3 % опитаних за підтримку дострокового припинення повноважень політиків, які представляють проросійські партії, висловились 7,3% опитаних, дострокове позбавлення та заборону балотуватися знову підтримують 10,7 % респондентів, прихильниками проведення люстрації та заборони обіймати державні посади виявилось 14,1 % опитаних, питання проведення розслідування правоохоронними органами діяльності кожного представника окремо та перевірки на факти державної зради

є актуальним для 22,6 % респондентів. Зазначимо, що на підтримку всіх перерахованих вище пунктів одночасно висловились 38,4 % респондентів.

Проблеми колабораціонізму та загрозової для нацбезпеки діяльності також є предметом дискурсу громадських організацій, активістів, представників медіа спільноти, які до початку російсько-української війни проводили свою діяльність в інтересах держави-агресора та можуть в подальшому, використовуючи інструменти громадської участі та дезінформації, чинити загрозові для національної безпеки України дії. Вважаємо, що така ситуація підриває інституційну стійкість та спроможність держави, перешкоджає виробленню ефективних управлінських рішень та позначається на громадських настроях в умовах війни.

Зважаючи на те, що ГО, як представники інтересів громадян, під час війни разом із органами державної влади виконують функції, пов'язані з підтримкою обороноздатності та захистом національної безпеки, вплив цього сегменту громадянського суспільства на регіональне публічне управління повинен відповідати їхньому внеску. Оскільки активна громадськість бере участь у військових формуваннях або забезпечує військову, матеріальну, гуманітарну та іншу підтримку, системний моніторинг політики на регіональному та локальному рівнях, доступ до публічної інформації, дотримання законодавства, проведення антикорупційних та інших експертиз виявляються на периферії

Моделювання комунікативної взаємодії між органами публічного управління або місцевого самоврядування та ГО відбувається здебільшого на загальнодержавному рівні. Водночас особливості комунікації та узгоджених дій між ГО та владними інституціями яскравої вираженості набувають саме на регіональному та місцевому рівнях. На даний момент рівень довіри українського суспільства до влади та її представників визначається, головним чином, на основі оцінки їхньої діяльності після початку російсько-української війни. В даному контексті доречно зазначити, що загальний рівень підтримки дій органів державної влади на національному рівні вищий порівняно з рівнем довіри до них на регіональному та місцевому рівнях.

Зокрема, результати досліджень, проведених Центром Разумкова на початку 2024 р. [43], дозволяють зафіксувати високий рівень довіри серед опитаних до збройних сил (95 %) та інших силових і оборонних структур (82 – 68%). Рівень довіри до Президента України на момент опитування складав 64 %. Водночас найбільш високий рівень недовіри респонденти продемонстрували до парламенту (70%), уряду (64%) та судової системи (68%). Стосовно територіальних органів влади та їх очільників зазначимо, що їхня діяльність частіше підпадає під градацію «довіряю» (49%), ніж «не довіряю» (43%). Рівень довіри до представників органів влади та управління на національному, регіональному та локальному рівнях визначається через оцінку громадянами ефективності вирішення найбільш актуальних для них у період війни проблем. Більшість респондентів позитивно оцінювали діяльність органів влади щодо забезпечення обороноздатності, підтримки України з боку міжнародного співтовариства, стабільності інфраструктури, а також ліквідації наслідків атак на об'єкти критичної інфраструктури. Також високою була оцінка допомоги біженцям, вразливим верствам населення, боротьби зі злочинністю та забезпечення правопорядку. Водночас, у більшості випадків, негативно оцінювалися заходи, спрямовані на забезпечення соціальної справедливості, відновлення економіки, житлового фонду та повоєнної відбудови.

Предметне поле застосування комунікаційних інструментів участі ГО в регіональному публічному управлінні фокусується навколо безпекових викликів, збереження та відновлення інфраструктури, забезпечення функціональності економіки, підтримки громадян в умовах війни. Оскільки діяльність органів державної влади на регіональному та локальному рівнях передбачає реалізацію усього спектру функціональних повноважень, посилення комунікативної взаємодії з ГО перебуває у площині неперіоритетних завдань.

Можливості комунікативної взаємодії так само, як і управлінська діяльність на прифронтових територіях та у зонах, що зазнали значних руйнувань через воєнні дії, ускладнено фізично. На територіях південних, північних та східних областей територіальні органи влади стикаються з

проблемою неукомплектованості через масовий виїзд працездатного населення та кваліфікованих спеціалістів. У той же час, у західних і центральних областях спостерігається значне збільшення чисельності населення, де велика частка припадає на громадян, що належать до категорій соціально вразливих груп і внутрішньо переміщених осіб. Це призводить до зростання соціальних потреб і виникнення численних проблем, які потребують оперативного реагування, таких як забезпечення населення робочими місцями, житлом, а також надання освітніх і медичних послуг. Усі ці фактори призводять до значного збільшення навантаження на систему органів влади як з точки зору функціональних, так і ресурсних, зокрема бюджетних, можливостей.

Внаслідок дій агресора виникають значні диспропорції в економічних відносинах, фінансовому та матеріально-технічному забезпеченні різних регіонів, що залежить від інтенсивності бойових дій. В умовах воєнного стану здійснюється перерозподіл бюджетних коштів із концентрацією на загальнодержавному рівні. Як результат, на місцевому рівні обмежуються бюджетні видатки, що здебільшого спрямовуються на задоволення найнеобхідніших потреб, виплат і соціальних послуг. Це створює додаткове навантаження на місцеві бюджети, що, в свою чергу, призводить до зростання соціальної напруги у суспільстві. В таких надскладних умовах значну частину обов'язків щодо стабілізації суспільної ситуації виконують громадські організації та волонтери, які традиційно користуються довірою з боку громадян. Зокрема, в 11 областях України активно реалізуються ініціативи ГО та волонтерів, спрямовані на відновлення житлових умов громадян, що постраждали внаслідок бойових дій або обстрілів, а також на ремонт та модернізацію укриттів і житла для внутрішньо переміщених осіб [104].

Внаслідок воєнних дій, тимчасової окупації частини території України, інтенсифікації міграційних процесів, мобілізації та інших чинників, значно змінилася структура органів державної влади та місцевого самоврядування. Означене вплинуло на ефективність адміністративного, організаційного та кадрового забезпечення регіональних і місцевих органів влади. Окрім того,

обласні та місцеві ради не завжди можуть збиратися вчасно, а інколи й не мають необхідного кворуму, що ускладнює ухвалення рішень, прийняття яких є сферою їхньої компетенції.

Практики комунікативної взаємодії органів державної влади з ГО відрізняються на рівні різних областей та територіальних громад. Оскільки деякі з них постраждали менше від війни, в той час як інші пережили масштабні руйнування, тимчасову окупацію, масові міграційні переміщення населення, релокації бізнесу, зменшення економічної та промислової активності, що ускладнює можливість застосування комунікаційних інструментів участі ГО в регіональному публічному управлінні.

Таким чином, комунікаційна спроможність громадських організацій в регіональному публічному управлінні є доволі комплексним поняттям та містить в собі щонайменш три вектори комунікативної взаємодії: з державою, з бенефіціарами та з партнерами (внутрішньосекторальна). Водночас слід зазначити, що останні два напрямки часто залишаються поза увагою науковців і практиків. Аналізуючи ефективність та результатність комунікативної взаємодії між органами влади та ГО в регіональному публічному управлінні, ми зосередили увагу насамперед на механізмах та інструментах, застосування яких має нормативне означення, зокрема громадських слуханнях, обговореннях та консультаціях із громадськістю. Загальною прогалиною у використанні всіх цих інструментів є відсутність механізмів і чітко означених індикаторів оцінки їх ефективності. Інформація про результати комунікативної взаємодії з ГО зазвичай обмежується поданням звітності із відображенням статистичних показників. В регіональному вимірі питання комунікативної взаємодії залежать переважно від бажання місцевої влади, що є свідченням відсутності системного підходу до забезпечення участі ГО в регіональному публічному управлінні. Найбільш затребуваним комунікативним інструментом участі громадських організацій в регіональному публічному управлінні є консультації з громадськістю. Проте дослідження виявило, що рівень участі ГО в цих процесах

є низьким, так само як і рівень поінформованості про їх проведення та результати з боку органів регіональної влади.

3.3. Принципи коаліційної синергії громадських організацій в забезпеченні ефективності публічного управління в умовах правового режиму воєнного стану

Консолідація суспільства, яку ми спостерігаємо в країні, що чинить спротив агресору, є свідченням високого рівня громадянської свідомості та національної стійкості. Оперативна реакція громадських організацій на виклики, що виникли через зниження ефективності окремих органів влади та управління, сприяла пом'якшенню чи навіть усуненню негативних наслідків цієї ситуації. Поява нових та активізація діяльності вже існуючих громадських організацій в Україні після 24 лютого 2022 р. є яскравим прикладом того, як інститути громадянського суспільства беруть участь у спільній боротьбі за перемогу над агресором.

Участь громадських організацій в процесах регіонального публічного управління виявляється, окрім напрямків пов'язаних із забезпеченням обороноздатності держави та підтримки населення, у боротьбі із незаконними забудовами в містах, допомозі тваринам, наданні правової допомоги населенню, забезпечення соціальної та гуманітарної підтримки тощо. Практики використання громадськими організаціями інструментів участі в регіональному публічному управлінні залишаються позитивними кейсами та є свідченням задоволення певних потреб місцевого населення. Втім якщо вести мову про глибинні системні перетворення, що стануть не прецедентами, а дійсністю, про реформи, результат яких буде відчутний та позитивно оцінений населенням, варто звернутись до досвіду об'єднань/коаліцій/союзів ГО. Ефекти коаліційної діяльності виявляються для ГО в (1) автоматичному розширенні радіусу своєї інформаційної активності та взаємодії з органами влади шляхом залучення партнерів; (2) отриманні експертної та консультативної підтримки від фахівців

із інших ГО, які, спеціалізуючись на вирішенні типових проблем, спроможні виробити комплексні рішення та пропозиції.

Дослідження коаліційної спроможності ГО в регіональному публічному управлінні у вітчизняному науковому дискурсі представлено досить фрагментарно. Зазвичай коаліції вивчаються в контексті дослідження партійної системи та парламентаризму. Стосовно коаліційних інструментів діяльності громадського сектору В. Мироненко зазначає, що «громадські об'єднання та ініціативи залишаються поза політикою, допоки не прагнуть отримати та утримати владу» [37]. В означеному контексті науковець, розглядаючи союзи громадських організацій, використовує для їх змістовного означення категорію «об'єднання», дифенціюючи їх таким чином із коаліціями, що функціонують на рівні політичної системи. В зарубіжному дискурсі державного управління, коаліційні утворення та мережі ГО (або за участі ГО) ще з початку 90-х рр. XX ст. є окремим предметом дослідження. У фокусі особливого наукового інтересу західних дослідників перебувають коаліції та союзи громадських організацій, які утворюють мережеву структуру громадського простору.

Автори Кембриджського словника під коаліцією розуміють «групу людей або організацій, які працюють разом задля досягнення спільної мети» [3]. Дещо інше визначення представлено в іншому виданні, відповідно до якого «коаліція – це група, яка включає людей із різних політичних або соціальних груп, які співпрацюють в межах спільної мети» [4]. На наш погляд, друге визначення більш конкретизовано означає сутність коаліції. Е. Фогарті під коаліцією розуміє «групу людей, яка лімітована у часі та охопленні й координує спільні дії задля досягнення спільної мети» [7]. Науковець також акцентує на статусі індивідуального гравця кожного учасника коаліції, зазначаючи, що «об'єднання ж потрібне лише з тієї причини, що спільна мета не може з якихось причин бути досягнута акторами поодиночі» [7].

Один із фундаторів теорії коаліцій У. Райкер розглядає їх з точки зору аналізу прийняття рішень, визначаючи коаліцію як «центр прийняття рішень, який формується всередині тієї чи іншої групи» [12]. На думку Дж. Фокса,

«процеси прийняття рішень відображають динаміку внутрішньої влади самого союзу. Тож навіть у таких демократичних структурах, як окремі громадські організації та коаліції ГО однозначно настає момент бюрократизації та формування керівного центру, посиляючись на засади залізного закону олігархії» [8]. Розглядаючи коаліційні процеси в середовищі ГО, Л. Герні характеризує їх як один із факторів виживання громадської організацій. Науковець наголошує, що «для третього сектору коаліції є, по-перше, захисним механізмом, по-друге, інструментом розробки ефективної стратегії вирішення питання, навколо якого об'єднуються громадські організації» [11].

Таким чином, процес формування коаліцій громадських організацій розглядається більшістю науковців як природний складних взаємодії ГО, який, окрім активізації діяльності у певному напрямку, дозволяє посилити спроможність самих учасників коаліцій. Також, коаліційний формат діяльності ГО забезпечує підвищення функціональної ефективності громадянського суспільства.

Розглядаючи громадські організації як між владою та громадськістю, констатуємо, що в умовах російсько-української війни існує цілий ряд проблем, які ГО не можуть вирішити самостійно, наприклад, соціально-економічна інтеграція ВПО, ліквідація наслідків гуманітарної кризи, відновлення втраченого майна, повернення примусово вивезених осіб і полонених тощо. Означені проблеми потребують реагування та супроводу з боку органів державної влади на рівні включення їх до стратегічних і програмних напрямків політик, фінансового та інформаційного забезпечення. З іншого боку, мережева структура ГО дозволяє більш ефективно впливати на ці процеси, що орієнтує нас на розгляд коаліцій ГО і органів державної влади як рівнозначно ефективних стейкхолдерів [99].

Залом в науковому дискурсі існує досить багато підходів до змістовного означення коаліції, а відповідно й її функціональної характеристики. Спільним для більшості наукових підходів є те, що існування коаліції забезпечується виключно наявністю спільних цілей; узгодженість дій учасників коаліції та їх

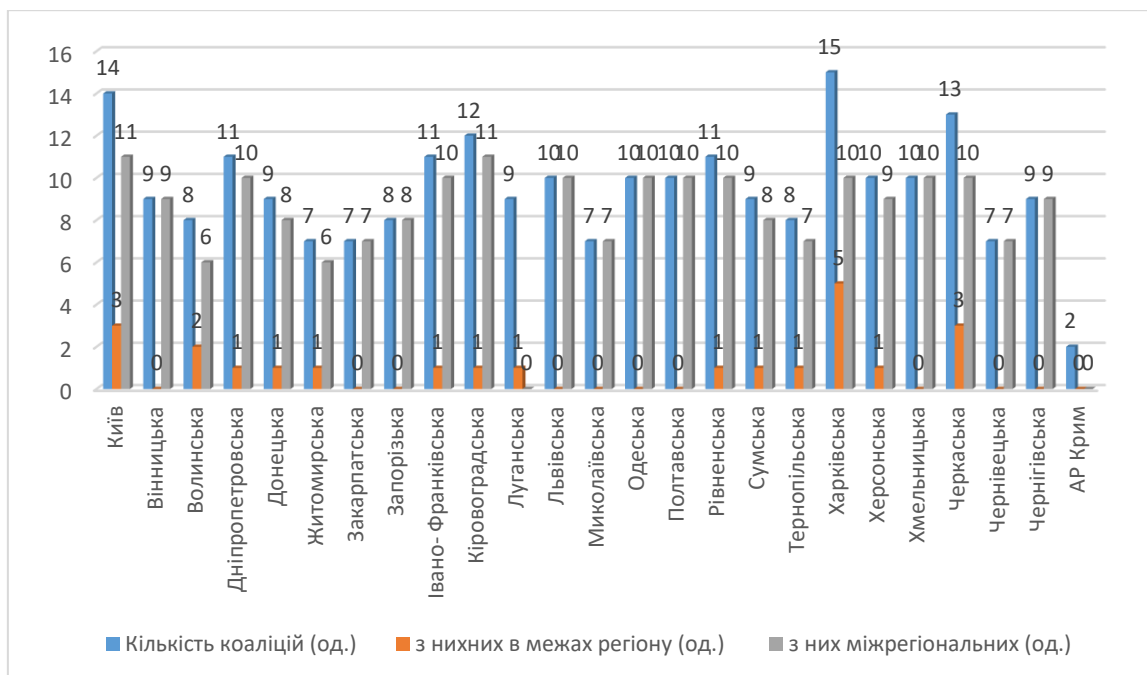
кореспондування з діями партнерів; розгляд припинення існування коаліції як природного явища, що не є результатом дисфункціональності.

В процесі вивчення нормативних новацій регулювання інструментів участі громадських організацій в регіональному публічному управлінні, не було виявлено значних перешкод або бар'єрів для об'єднання ГО в союзи або коаліції, а також для їх спільної діяльності. Це дозволяє констатувати, що простір ГО в Україні характеризується коаліційною здатністю. Водночас, на відміну від цієї здатності, важливо розглянути питання коаліційної спроможності, яку ми розглядаємо як здатність сектору ефективно використовувати можливості для спільних узгоджених дій. У порівнянні з іншими видами спроможності, такими як фінансова, комунікаційна чи організаційна, коаліційна спроможність виступає чинником, що забезпечує їх взаємодію.

Досліджуючи питання функціонування коаліцій громадських організацій в Україні, науковці дійшли висновку, що активізація коаліційних тенденцій у середовищі ГО припадає на 2017 р. [42]. Майже третина коаліцій ГО була створена у цьому році, крім того 9 з 12 коаліцій були регіональними коаліціями РПР. Вважаємо, що активізація коаліційної здатності ГО в 2017 р. обумовлена, насамперед, запуском реформ щодо розвитку регіональних коаліцій.

Для здійснення суб'єктної характеристики коаліцій ГО та визначення їх регіональної приналежності (локалізація діяльності) нами проаналізовано наявні веб ресурси коаліції та здійснено моніторинг офіційних веб ресурсів громадських організацій, що входять до складу коаліцій. Здійснений аналіз дозволяє констатувати, що незважаючи на ефекти діджиталізації та активізацію коаліційної діяльності, не всі ГО мають власні веб потрالی/сайти, почасти інформування щодо діяльності ГО відбувається шляхом використання ресурсів соцмереж. Для ГО, що працюють із ЛГБТ-спільнотами взагалі характерною є практика відсутності інформації про фактичне місцезнаходження, що може розумітися як інструмент власної безпеки. Для визначення території діяльності таких громадських організацій нами використано адресу їх реєстрації, зазначену в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та

громадських формувань. Щодо коаліцій, до складу яких входять всеукраїнські ГО, ми враховували наявність представництв у різних областях України. Окрім того, нами зафіксовано випадки включення до коаліцій ГО міжнародних організацій. При здійсненні цих розрахунків приналежність таких організацій до конкретної області чи території країни нами не враховувалась. В результаті здійсненого аналізу нами отримано картину розподілу діяльності коаліцій ГО території України (Малюнок 3.1).

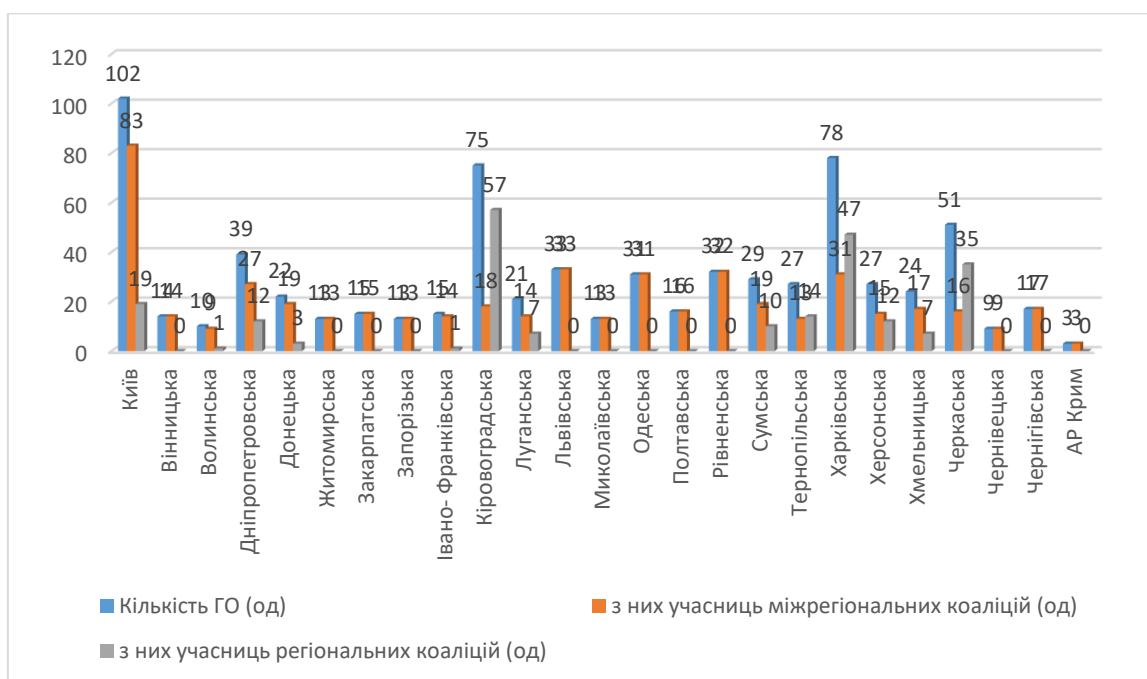


Малюнок 3.1. Розподіл коаліцій НУО у розрізі регіонів

Дані малюнку 3.1. ілюструють, що найбільша чисельність коаліцій ГО зафіксована на Харківщині (15), Київщині (14) та Черкащині (13). Розрахунок загального показника кількості коаліцій дозволяє стверджувати, що у середньому в регіоні функціонує 9,8 союзів ГО. Найменший показник чисельності коаліцій ГО 7 (Житомирська, Закарпатська, Миколаївська та Чернівецька обл.). З позиції оцінки участі громадських організацій в регіональному публічному управлінні вважаємо такий показник достатнім, адже він є свідченням консолідації зусиль ГО для вирішення щонайменш семи проблем. Заразом розподіл коаліцій ГО за принципом їх локалізації їх діяльності (розміщення) вказує на схильність ГО до утворення міжрегіональних коаліцій.

Означене дозволяє зробити висновок щодо активного використання ГО права на проведення діяльності безвідносно до місця реєстрації. На наш погляд, міжрегіональні коаліції ГО є ефективним інструментом для обміну передовими практиками та технологіями їх впровадження в Україні, зокрема у сферах, що перебувають у компетенції органів місцевого самоврядування. Такі питання часто не можуть бути вирішені за допомогою нормативно-правових актів загальнодержавного характеру. Згідно з малюнком 3.1, місцеві коаліції ГО найбільш поширені в регіонах, які є лідерами за загальною кількістю таких об'єднань, зокрема на Харківщині, Київщині та Черкащині. Також зазначимо, що в 11 областях України не зафіксовано жодної регіональної коаліції ГО.

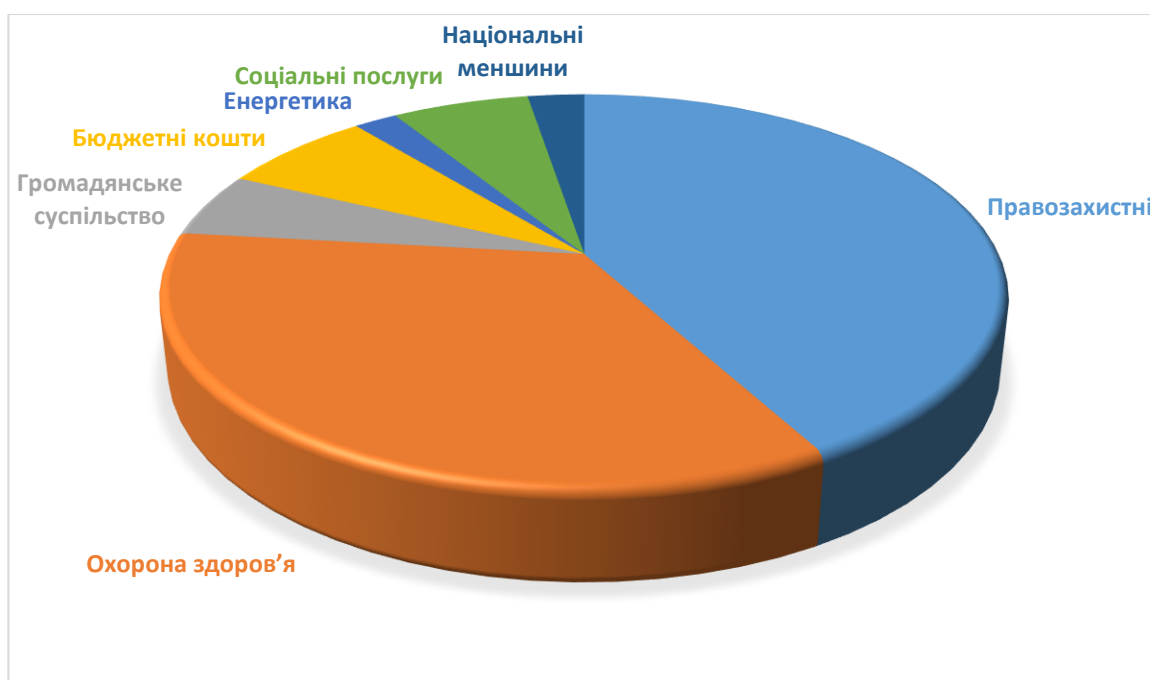
Регіональна структура коаліцій ГО представлена на малюнку 3.2.



Малюнок 3.2. Регіональна структура коаліцій ГО

Відображені на малюнку 3.2 показники свідчать, що найбільша кількість ГО, які є учасниками коаліцій, розміщується та працює у м. Київ (102), Кіровоградській (75) та Харківській (78) обл. Регіональна структура коаліцій ГО дозволяє констатувати, що в областях із невисокою чисельністю коаліцій, може бути високий рівень коаліційної залученості ГО.

Класифікація коаліцій за сферою діяльності дозволила нам представити узагальнені напрямки їх роботи узагальненими напрямками роботи (Малюнок 3.3). зазначимо, що критерієм у процесі класифікації ми послуговувались критерієм місії коаліції. Таким чином, найбільший відсоток міжрегіональних коаліцій зосереджений на правозахисній діяльності (5). Далі градація виглядає наступним чином: розвиток громадянського суспільства (3), охорона здоров'я (3), громадський контроль (2), енергетична політика (2), захист прав нацменшин (1), надання соціальних послуг населенню (1).



Малюнок 3.3. Напрями роботи коаліцій ГО

Малюнок 3.3 ілюструє, що коаліції організацій у сфері захисту прав є найбільш чисельними. Суттєві відмінності прослідковуються у сфері охорони здоров'я, де кількісний склад учасників трьох коаліцій складає майже 35% від усіх ГО, що входять до міжрегіональних коаліцій. У решті напрямів цей показник коливається у діапазоні 3–7%. Така тенденція, на нашу думку, обумовлюється вузькістю напрямків діяльності, що й продукують меншу коаліційну залученість.

Актуальним залишається питання ефективності діяльності коаліцій ГО. Оскільки кожна коаліція формується з урахуванням специфічних цілей, таких як

взаємодопомога, обмін ресурсами або розширення сфери діяльності, рівень її ефективності є унікальним для кожної окремої ініціативи. Для ілюстрації цього принципу можна розглянути коаліцію громадських організацій під назвою «Мережа хабів України», створену з метою надання підтримки та розвитку для інших організацій, насамперед регіональних. Наразі коаліція розробила комплекс послуг для неурядових організацій, який є вільнодоступним (відкритий доступ). Згідно з річним звітом організації, впродовж 2023 р. коаліція активно працювала в таких напрямках, як надання субгрантів ГО, проведення тренінгів для представників ГО, а також надання організаційного та інформаційного супроводу. Відповідно до звіту, за рік коаліція сприяла розвитку 264 організацій та ініціатив, що в середньому означає, що кожен хаб співпрацював з 17 організаціями.

Один із важливих аспектів ефективності коаліцій ГО полягає у питаннях їх життєздатності. Адже союзи, що продовжують існувати після досягнення своїх початкових цілей, або ті, що мають складні та довгострокові завдання, з часом потребують управлінських ресурсів, координації та спільного планування [42]. Дослідження коаліційної спроможності ГО в регіональному публічному управлінні дозволило ідентифікувати низку проблем. Означені проблеми вказують на важливість зовнішньої підтримки для ефективної співпраці громадських організацій. Основними труднощами, що виникають у процесі функціонування коаліцій ГО полягають у відсутності фінансування, неузгодженості дій між учасниками, недостатньому рівні кваліфікації в організаціях-учасниках, а також низькій поінформованості як самих ГО, так і громадськості про переваги коаліційних моделей співпраці. Більшість проблем свідчать про те, що коаліційний підхід серед громадських організацій України лише перебуває на етапі розвитку. ГО утворюють коаліції, але на цьому етапі стикаються з труднощами, які ці коаліції мають допомогти вирішити. Таким чином, перспективи посилення коаліційної спроможності громадських організацій в регіональному публічному управлінні має значний потенціал для зростання.

Коаліційна спроможність видається нам одним із найбільш перспективних інструментів участі громадських організацій в регіональному публічному управлінні. Незважаючи на те, що її вивчення ускладнюється через відсутність систематизованої інформації про існуючі коаліції ГО, практика показує, що цей інструмент взаємодії з партнерами є досить поширеним серед громадських організацій, які використовують коаліції як засіб для зміцнення своєї позиції та вироблення спільних рішень, що можуть стати основою вироблення політики на регіональному чи локальному рівні. Водночас коаліційна спроможність сприяє подоланню ресурсних обмежень для окремих ГО через співпрацю з іншими, що робить коаліцію важливим інструментом для розвитку інших визначених спроможностей. Втім було встановлено, що для громадських організацій характерні короткотермінові партнерства, створені з метою досягнення спільних цілей, тому трансформація чи ліквідація коаліцій ГО може свідчити про ефективність їх діяльності. Що стосується правового середовища, то нами не виявлено значних бар'єрів для формування чи функціонування коаліцій ГО та їх участі у регіональному публічному управлінні.

Аналіз існуючих в Україні коаліцій ГО дозволив встановити, що в кожній області зазвичай функціонує щонайменш 7 таких об'єднань. Проте більшість коаліцій ГО мають міжрегіональний характер та орієнтуються на зміни політики в кількох регіонах або на національному рівні. Водночас коаліції ГО стикаються з організаційними труднощами, зокрема із нестачею ресурсів, відсутністю чіткої стратегії та погано налаштованими комунікаційними зв'язками. Означені проблеми свідчать про те, що коаліційна діяльність ГО в регіональному публічному управлінні ще перебуває на етапі формування.

ВИСНОВКИ

Вивчення інструментів і механізмів участі громадських організацій в регіональному управлінні в перспективі їх удосконалення дозволило нам сформулювати ряд висновків.

Дослідження теоретичного виміру поняття «громадська організація» та розв’язання проблеми їх позиціонування в системі публічного управління довели, що попри достатньо різноманітне вивчення статусу громадської організації в сучасній науці, постановка проблеми її функціональності як елементу публічного управління має недостатнє осмислення. Опираючись на ідею багатосекторної моделі, що розподіляє соціальний простір на управлінські сектори, які взаємодіють між собою та здійснюють контроль над державою й суспільством, встановлено, що громадські організації належать до третього сектору. Це вказує на визнання важливості ролі громадян у процесах публічного управління, без яких соціально-демократичні зміни неможливі. Тому природним інструментом та елементом публічного управління є громадська організація як структурна одиниця, що має можливості інституційного, організаційного, правового та суспільно значимого характеру. Вона є не тільки важливим елементом громадянського суспільства, а й структурним елементом публічного управління, впливаючи на вибудову державної політики в різних сферах та будучи чутливим індикатором ефективності її реалізації. Встановлено, що базові характеристики громадських організацій дають їм можливість займати важливе місце в інституційній матриці публічного управління та виконувати роль основного комунікатора між громадянами та владою.

Для позиціонування громадської організації в системі публічного управління найбільш доречно опиратися на *модель дзеркала-випрямляча*, яка відображає механізми та інструменти публічно-управлінської діяльності громадянського суспільства, зокрема, й громадських організацій, органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Центральне місце в даній моделі має ефект дзеркала – практична візуалізація певного суспільного способу

публічної самоактуалізації, що є усвідомленим результатом практичної діяльності громадської організації та її позиціонування як суспільно-корисної інституції, що стимулює розвиток громадянського суспільства й спрямовує державу на виконання своїх зобов'язань.

Для аналізу теоретико-методологічних підходів до дослідження громадських організацій в Україні нами використано й синтезовано низку наукових парадигм. Вибір методології зумовлений специфікою теми, предметом дослідження, його метою і завданнями. Опертя на принципи сучасного наукового пошуку та аргументації, дозволило встановити, що найбільш відповідними для вивчення ролі громадських організацій в процесах публічного управління є методологія системного підходу, інституційний підхід, структурно-функціональний підхід та бігейвіористичний підхід.

Формування механізму участі громадських організацій в публічному управлінні України обумовлює вирішення концептуальної дилеми змістовного осмислення синергії органів регіональної влади та громадських організацій. Характер взаємодії органів публічного управління та громадських формувань визначається рівнем взаємної довіри, що залежить від формату міжсуб'єктних відносин. Забезпечити довірчі взаємини можливо не тільки на основі спільності інтересів, а й взаємної відповідальності за рішення, дії та їх наслідки. Таким чином, забезпечення демократичності, прозорості та відкритості управлінських процесів є сферою спільної відповідальності органів державної влади та громадських організацій.

Внаслідок здійснюваних в Україні реформ децентралізації механізм участі громадських організацій у реалізації регіональної та локальної політики зазнав оновлення, що вплинуло на зміни змісту й характеру суспільно-державних взаємин. Для ефективної співпраці громадських організацій з органами державної влади, місцевого самоврядування та територіальними громадами важливо забезпечити належну підтримку державної політики, що сприяє розвитку як громадянського суспільства, так і безпосередньо самих громадських організацій в Україні. Моделювання взаємодії між державою та громадськими

організаціями в Україні потребує застосування комплексного синергетичного підходу з боку всіх учасників процесу регіонального управління для ефективного розв'язання актуальних проблем. Важливо, щоб кожна сторона мала чітке розуміння пріоритетів у досягненні державотворчих цілей та усвідомлювала свою відповідальність.

Третій рік повномасштабного вторгнення змусив національну та світову спільноту адаптуватись до умов війни. Громадські організації, адаптувавшись до умов війни, перейшли до режиму активної діяльності щодо повоєнного відновлення та подальшої розбудови держави, включно з посиленням національної стійкості на основі міжсекторальної співпраці та взаємодії з іншими акторами. В умовах дії правового режиму воєнного стану участь ГО в регіональному управлінні виявляється на рівні первинної розробки та обговорення проєктів нормативно-правових актів, програмних і стратегічних документів, спрямованих на нормалізацію функціонування регіонів і мінімізацію наслідків дій агресора. Це стосується порядку надання соціальних та адміністративних послуг під час воєнного стану, а також нормативного регулювання у сфері зовнішньої торгівлі та інших аспектів. Вплив громадських організацій в умовах воєнного стану виявляється через їх участь у контролі за діяльністю органів публічного управління та місцевого самоврядування.

Впродовж останніх років модель комунікативної взаємодії ОДВ і ГО зазнала певних змін, що обумовлено фокусуванням на пріоритетності завдань обороноздатності, збереження ресурсного потенціалу – промислово-економічного, фінансового та матеріального. Причиною трансформацій став також вплив усього спектру безпекових, гуманітарних, соціально-демографічних та інших проблем. Означене виявилось у дисфункціональності комунікативної взаємодії між органами державної влади всіх рівнів і громадськими організаціями та спричинило появу комунікаційних прогалин, що продукують ризики для забезпечення консолідації суспільства, обороноздатності держави, стабільності економічних і соціальних відносин, повоєнного відновлення тощо.

Практики комунікативної взаємодії органів державної влади з ГО відрізняються на рівні різних областей та територіальних громад.

Комунікаційна спроможність громадських організацій в регіональному публічному управлінні є доволі комплексним поняттям та містить в собі щонайменш три вектори комунікативної взаємодії: з державою, з бенефіціарами та з партнерами (внутрішньосекторальна). Водночас слід зазначити, що останні два напрямки часто залишаються поза увагою науковців і практиків. Аналізуючи ефективність та результатність комунікативної взаємодії між органами влади та ГО в регіональному публічному управлінні, ми зосередили увагу насамперед на механізмах та інструментах, застосування яких має нормативне означення, зокрема громадських слуханнях, обговореннях та консультаціях із громадськістю. Загальною прогалиною у використанні всіх цих інструментів є відсутність чітко означених індикаторів оцінки їх ефективності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Andersson L., Van der Heyden I. Directing Digitalisation: Guidelines for Boards and Executives. 2017. URL: <http://www.thisfluidworld.com/wp-content/uploads/2017/02/Corporate-governance-February-2017.pdf>.
2. Begloian A. What is advocacy: video lecture? URL: <https://www.culturepartnership.eu/ua/publishing/advocacy-course/what-is-advocacy>
3. Cambridge Business English Dictionary : dictionary / ed. by P. Fillips. Cambridge: Cambridge University Press, 2011. 965 p.
4. Cobuilt Advanced English Dictionary : dictionary / ed. by B. Murrey. New York : Harper Collins Publishers, 2016. 1904 p.
5. Doh J. P., Guay T. R. Corporate Social Responsibility, Public Policy, and NGO Activism in Europe and the United States: An Institutional-Stakeholder Perspective. *Journal of Management Studies*. 2006. Vol. 43. Issue 1. URL: <https://online.library.wiley.com/action/doSearch?AllField=Corporate+Social+Responsibility%2C+Public+Policy%2C+and+NGO+Activism>.
6. Duverger M. Institutions politiques et droit constitutionnel [11-th ed.]. Presses universitaires de France, 1970. 872 p.
7. Fogarty E. A. Coalition politics and international relations. *Britannica*. 2013. URL : <https://www.britannica.com/topic/coalition>
8. Fox J. Democratic Rural Development: Leadership Accountability in Regional research: progress, prospects and problems. *International journal of management reviews*. 2008. Vol. 10 (1). P. 75–92.
9. Howe J. The Rise of Crowdsourcing. *Wired*. 2006. URL: <https://www.wired.com/2006/06/crowds>.
10. Kyiv Smart City. URL: <https://smartcitykyiv.com/initiative/>
11. Lambell R., Ramia G., Nyland C., Michelotti M. NGOs and international business Peasant Organizations. *Development and Change*. 1992. Vol. 23 (2). P. 1–36.
12. Riker W. The entry of game theory into political science. Toward a history of game theory. 1992. Vol. 4. P. 209–248

- 13.Бистрицький Є. Що таке громадська організація. *Українська правда. Блоги*. URL: <https://blogs.pravda.com.ua/authors/bystrytsky/5bc59e23776bb/>.
- 14.Бондаренко В. Ю. Теоретико-правові аспекти класифікації громадських об'єднань в Україні. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2014. Вип. 27. С. 201 – 205
- 15.Бондаренко М. Соціальний капітал як основа розвитку громадянського суспільства. *Державне управління: теорія та практика*. 2011. № 2. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej14/txts/Bondarenko.pdf>.
- 16.Верховна Рада України підтримала законопроект щодо публічних консультацій. Хто, як, з ким і навіщо повинен їх проводити? – пояснює Голова Комітету з питань організації державної влади Олена Шуляк / Прес-служба Апарату Верховної Ради України. 2024. 20 черв. URL: https://www.rada.gov.ua/news/news_kom/251032.html
- 17.Волонтери та НУО входять до «елітної ліги» за рівнем суспільної довіри – дослідження ICAP Єднання про «третій сектор». URL: <https://ednannia.ua/news/nashi-novini/12633-volontery-ta-nuo-vkhodiat-do-elitnoi-lihy-za-rivnem-suspilnoi-doviry-doslidzhennia-isar-yednannia-pro-tretii-sektor>
- 18.Гогуля Л. В. Розвиток організаційної культури в контексті життєвого циклу організації: поведінковий підхід. *Ефективна економіка*. 2014. № 10. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?Op=1&z=3417>
- 19.Громадянська платформа «Нова країна». URL: <https://www.novakraina.org.ua/>
- 20.Громадянське суспільство України в умовах війни : звіт з комплексного соціологічного дослідження. Лютий 2024. Київ : КМІС, 2024. 168 с. URL: <http://surl.li/ikwwwx>
- 21.Державне управління: підручник: у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; ред. кол.: Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови). К.; Дніпропетровськ: НАДУ, 2012. Т. 1.
- 22.Державне управління: філософські, світоглядні та методологічні проблеми: монографія / В. М. Князєв, І. Ф. Надольний, В. Д. Бакуменко та ін. К.: Вид-во НАДУ – Міленіум, 2003. 320 с.

- 23.Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 15.10. 2004 р. № 1378. *Офіційний вісник України*. 2004. № 42. С. 93–96.
- 24.Дігтяр П.А. Громадські організації в суспільно-політичній системі сучасної України: стан і перспективи розвитку. URL: http://history-pages.kpi.ua/wp-content/uploads/2015/10/31_18_Dihtiar.pdf.
- 25.Діяльність Рад з питань внутрішньо переміщених осіб. Аналітичний звіт. К., 2024. 40 с.
- 26.Загороднюк А. С. Проблеми англо-українського юридичного перекладу латинізму «institution» (на матеріалі «Звіту громадського моніторингу виконання порядку денного Асоціації Україна-ЄС»). *Наукові записки Національного університету «Острозька академія»*. Серія «Філологічна». Випуск 55. 2015. С. 96 – 98. URL: <https://lingvj.oa.edu.ua/articles/2015/n55/36.pdf>.
- 27.Заява щодо необхідності забезпечення прозорих, змістовних та інклюзивних публічних консультацій щодо законопроектів про лобіювання. Реанімаційний пакет реформ. 2023. 30 листоп. URL: <http://surl.li/ohhhqf>
- 28.Зробимо Україну чистою. URL: <http://www.letsdoit.ua/>
- 29.Ільченко Н. М. Методологія дослідження проблем державного управління: інституціональний підхід. *Актуальні проблеми державного управління*. 2011. № 1 (39). URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/20111/doc/1/06.pdf>.
- 30.Іншаков О. В., Фролов Д. П. Інституція – ключ до розуміння економічних інститутів. *Економічна теорія*. 2011. № 1. С. 52 – 62
- 31.Кармазіна М., Шурбована О. «Інститут» та «інституція»: проблема розрізнення понять. *Політичний менеджмент*. 2006. № 4. С. 10 – 19. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/handle/123456789/9611>
- 32.Козирева А. О. Поняття та ознаки громадських об'єднань як суб'єктів публічного управління в Україні. *Форум права*. 2013. № 1. С. 459 – 465.
- 33.Колодій А. Ф. Неоінституціоналізм та його пізнавальні можливості в політичних дослідженнях. *Вісник Львівського ун-ту*. Сер.: філософсько-політологічні студії. 2010. № 1. С. 60 – 69

- 34.Корнишова М. Громадські організації в розвитку громадянського суспільства в Україні: проблеми та перспективи. *Науковий блог. Національний університет «Острозька академія»*. URL: <https://naub.ua.edu.ua/2010/hromadski-orhanizatsiji-v-rozvytku-hromadyanskoho-suspilstva-v-ukrajini-problemy-ta-perspektyvy/>.
- 35.Крупник А. Громадські ради в Україні : пошук найкращого формату діяльності: блог. 2018. URL: <http://samoorg.com.ua/blog/2018/09/03/gromadski-radi-v-ukrayini-poshuk-naykrashhogo-formatu-diyalnosti/>
- 36.Лозинська Т. М. До проблеми вживання термінів «інститут» і «інституція» в контексті інституціонального аналізу. *Бізнес інформ*. 2014. № 7. С. 8 – 13
- 37.Мироненко В. Політико-правові засади формування і діяльності парламентських коаліцій: зарубіжний досвід і Україна : дис. канд. політ. Наук : 23. 00. 02. Київ, 2016. 223 с.
- 38.Немченко А. Б., Ніраз І. В. Методологія системного підходу в управлінні організацією. *Наукові записки Кіровоградського національного технічного університету*. Вип. 10. Ч. 1. Кіровоград : КНТУ, 2010. С. 275 – 280
- 39.Нижник Н. Р. Системний підхід в організації державного управління. К.: Вид-во УАДУ, 1998. 160 с.
- 40.Овечкіна О. А. Поведінковий маркетинг учасників мультиагентської системи. *Маркетинг інновацій і інновації у маркетингу: збірник тез доповідей VII Міжнародної науково-практичної конференції (26 – 28 вересня 2013 р.)* / Відп. за вип. Ю. М. Гладенко. Суми: ТОВ «ДД «Папірус», 2013. С. 201 – 202.
- 41.Олійник В. Рекордна кількість українців не хоче бачити проросійських депутатів із мандатами. Результати соціологічного опитування. Рух ЧЕСНО. 2024. 02 січ. URL: <https://www.chesno.org/post/5830/>
- 42.Омелян І. Рекомендації для подальшого розвитку та підтримки коаліцій ОГС в Україні : аналітична записка. Київ: ЦЕДЕМ, 2020. 19 с.
- 43.Оцінка громадянами ситуації в країні та дій влади. Довіра до соціальних інститутів, політиків, посадовців та громадських діячів (січень 2024 р.). Соціологічне опитування Центру Разумкова. 2024. 07 лют. URL:

<https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-sytuatsii-v-kraini-ta-dii-vlady-dovira-do-sotsialnykh-instytutiv-politykiv-posadovtsiv-ta-gromadskykh-diiachiv-sichen-2024r>

- 44.Петровський П. М. Гуманітарний ресурс демократизації державного управління України: теоретико-методологічний аспект. Львів, 2012. С. 110.
- 45.Петровський П. М. Методологія наукового дослідження в галузі державного управління: навч. посіб. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2015. 240 с.
- 46.Підсумки 2023 р.: громадська думка українців. Загальнонаціональне соціологічне опитування (8–15 грудня 2023 р.) / Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва ; Центр Разумкова. 2023. 27 груд. URL: <https://dif.org.ua/article/pidsumki-2023-roku-gromadska-dumka-ukraintsiv>
- 47.Повідомлення про оприлюднення пропозицій робочої групи з напрацювання законодавчих ініціатив щодо відновлення України. Проект Закону України «Про засади відновлення України» / М-во розвитку громад, територій та інфраструктури України : офіц. сайт. 2024. 10 трав. URL: <https://mtu.gov.ua/news/35630.html>
- 48.Політично грамотна адвокація. Посібник з ефективної адвокації прав громадянського суспільства в інтересах сталого розвитку / Проект «Жінки України: залучені, спроможні, незламні». Київ, 2021. 61 с
- 49.Положення про координаційну раду з питань ВПО. URL: <https://www.city.cv.ua/mt/meshkantsiu/koordinatsijna-rada-z-pitan-vpo-221>
- 50.Поченчук Г. М. Роль категоріального визначення інституту в інституціональних дослідженнях. *Економічний аналіз*. 2015. Том 21. № 1. С. 6 – 14. URL: https://www.econa.org.ua/index.php/econa/article/view/883/pdf_442.
- 51.При координаційних центрах області створено робочі групи щодо забезпечення житлових прав ВПО. URL: <https://poda.gov.ua/news/172093>
- 52.Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24 лютого 2022 р. № 64/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>

53. Про забезпечення участі громадськості у формуванні 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#Text>
54. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 р. № 976. *Офіційний вісник України*. 2008. № 86. С. 241–244.
55. Про координаційні центри підтримки цивільного населення: Постанова КМУ від 09 травня 2023 року № 470. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/470-2023-п#Text>
56. Про місцеве самоврядування : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>
57. Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки: Указ Президента України від 7 вересня 2021 року № 487/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2021#Text>
58. Про об'єднання громадян: Закон України. *Законодавство України*. ВРУ. Документ 4572-VI, чинний, поточна редакція – Редакція від 13.02.2020, підстава – 440-IX. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>.
59. Про органи самоорганізації населення : Закон України від 11.07.2001 р. № 2625-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2625-14#Text>
60. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>
61. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації: Указ Президента України від 24 березня 2012 р. № 212/2012. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/14621.html>.
62. Про схвалення Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства. Розпорядження від 21 листопада 2007 р. № 1035-р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1035-2007-%D1%80>
63. Про схвалення Стратегії державної політики щодо внутрішнього переміщення на період до 2025 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у

2023-2025 роках: Розпорядження Кабінету Міністрів України від від 7 квітня 2023 р. № 312-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/312-2023-%D1%80#Text>

64. Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо унормування діяльності та державної реєстрації громадських організацій від 28.09.2022 № 8084. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/40561>
65. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо спрощення порядку ввезення, обліку та розподілу гуманітарної допомоги від 16.03.2023 № 9111. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/41537>
66. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та інших законодавчих актів України щодо народовладдя на рівні місцевого самоврядування від 13.04.2022 № 7283. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39362>
67. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо забезпечення прозорості місцевого самоврядування від 07.12.2021 № 6401. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/38493>
68. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та деяких інших законодавчих актів України щодо реформування територіальної організації виконавчої влади в Україні від 30.10.2020 № 4298. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/4479>
69. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про органи самоорганізації населення» щодо удосконалення порядку організації, діяльності та припинення органу самоорганізації населення від 18.11.2021 № 6319. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/28346>
70. Проект Закону про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо порушення законодавства в сфері здійснення лобіювання від 25.12.2023 № 10373. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/43450>
71. Проект Закону про добровільне лобіювання від 13.12.2023 № 10337. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/43386>

- 72.Проект Закону про публічні консультації від 23.10.2020 № 4254. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/4415>
- 73.Проект Закону України «Про основні засади житлової політики» / М-во розвитку громад, територій та інфраструктури України : офіц. сайт. 2024. 03 квіт. URL: <https://mtu.gov.ua/news/35482.html>
- 74.Рішення виконавчого комітету Чернівецької міської ради про створення координаційної ради з питань ВПО. URL: <https://www.city.cv.ua/mt/meshkantsiu/koordinatsijna-rada-z-pitan-vpo-221>
- 75.Савка В. Є. Соціальний інститут / соціальна інституція: спроба термінологічного розмежування та визначення. *Методологія, теорія та практика соціологічного аналізу сучасного суспільства*: зб. наук. праць. Х.: ВЦ ХНУ ім. В. Н. Каразіна, 2009. Вип. 15. С. 158 – 162.
- 76.Семьоркіна К. О. Механізми участі організацій громадянського суспільства у виробленні державної політики у сфері прав людини. Державне управління. 2018. №5. С. 118 – 122.
- 77.Сисоєв О. В. Поняття «інститут» та «інституція»: економічний контекст. *Вісник Запорізького національного університету*. Економічні науки. 2014. № 3. С. 140 – 149. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vznu_eco_2014_3_18
- 78.Сисоєва Ю. Ради з питань внутрішньо переміщених осіб: як зробити цей орган дієвим, а не формальним? *Трансперенсі Інтернешнл Україна*. 2024. 22 верес. URL: <https://ti-ukraine.org/news/rady-z-pytan-vnutrishno-peremishhenyh-osib-yak-zrobyty-tsej-organ-diyevym-a-ne-formalnym/>
- 79.Склад координаційної ради з питань ВПО. URL: <https://www.city.cv.ua/mt/meshkantsiu/koordinatsijna-rada-z-pitan-vpo-221>
- 80.Сонько В. Наша мета – щоб у кожній громаді була молодіжна рада. *Укрінформ*. 2023. 02 листоп. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3781865-nasa-meta-sob-u-koznij-gromadi-bula-molodizna-rada.html>
- 81.Спільні безпекові зобов’язання між Україною та Європейським Союзом / Президент України Володимир Зеленський : офіц. інтернет-представництво.

2024. 27 черв. URL: <https://www.president.gov.ua/news/spilni-bezpekovi-zobov'yazannya-mizh-ukrayinoyu-ta-yevropejsk-91801>
82. Стратегічний план діяльності Координаційної ради з питань ВПО при виконавчому комітеті Чернівецької міської ради. URL: <https://www.city.cv.ua/mt/meshkantsiu/koordinatsijna-rada-z-pitan-vpo-221>
83. Сурнін В. О. Механізми стримувань та противаг у системі розподілу влади в Україні. Актуальні проблеми державного управління, педагогіки та психології. 2013. Вип. 2. С. 140 – 144. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdyptp_2013_2_28.
84. Сучасна та ефективна житлова політика. Короткий звіт за результатами публічних консультацій. Київ, 2024. Квіт. URL: <https://drive.google.com/file/d/18GDhsNLW2fB-gVxn1Qo7uDkNd8oiLkFX/view>
85. Твердохліб О. С. Вплив громадських організацій на формування та реалізацію державної інформаційної політики. *Аспекти публічного управління*. № 9 – 10 (11 – 12), вересень–жовтень 2014. URL: <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/download/118/118/>.
86. Токар М. Ю. Актуальність забезпечення концептуальної єдності управлінської діяльності громадських організацій та держави. *Актуальні проблеми державного управління*: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарПІДУ НАДУ «Магістр», 2019. №. 1 (55).
87. Токар М. Ю. Актуальність соціальної ролі громадської організації крізь її інституціональне розуміння. *Проблеми розвитку публічного управління в Україні*: матеріали науково-практичної конференції за міжнародною участю (м. Львів, 11 – 12 квітня 2019 р.) / за наук. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2019. С. 64 – 68. URL: http://www.lvivacademy.com/download_2019/konferenciya_2019/konf_2019.pdf.
88. Токар М. Ю. Громадська організація як необхідний елемент демократичного управління. *Ефективність державного управління*: зб. наук. пр. Вип. 1 (58): у 2 ч. Ч. 1 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2019. С. 88 – 99. URL:

- 89.Токар М. Ю. Застосування системного методу в дослідженнях розвитку громадських організацій. *Теорія та практика державного управління*: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарПІДУ НАДУ «Магістр», 2019. Вип. 1 (64). С. 63 – 69
- 90.Токар М. Ю. Місце громадської організації в розвитку системи координат держави і суспільства. *Державне будівництво*. № 2. 2019. URL: [file:///C:/Users/mtokar/Downloads/60-%D0%A2%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82%20%D1%81%D1%82%D0B0%D1%82%D1%82%D1%96-114-1-10-20200227%20\(5\).pdf](file:///C:/Users/mtokar/Downloads/60-%D0%A2%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82%20%D1%81%D1%82%D0B0%D1%82%D1%82%D1%96-114-1-10-20200227%20(5).pdf).
- 91.Токар М. Ю. Можливості співпраці громадської організації з об'єднаною територіальною громадою. *Публічне управління XXI століття: синтез науки та практики*: збірник тез XIX Міжнародного наукового конгресу (м. Харків, 19 квітня 2019 р.). Харків: ХарПІДУ НАДУ «Магістр», 2019. С. 177– 180. URL: http://kbuapa.kharkov.ua/e-book/conf/2019-2/2019_02.pdf
- 92.Токар М. Ю. Поетапний аналіз динаміки розвитку громадських організацій у контексті взаємодії держави і громадянського суспільства. *Демократичне врядування*: наук. вісн. Вип. 22 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2018. URL: www.dv.lvivacademy.com.
- 93.Токар М. Ю. Функціональне визначення громадської організації як соціального сервіс-провайдера. *Ефективність державного управління*: зб. наук. пр. Вип. 60 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2019. С. 161–173. URL: <http://edu.lvivacademy.com/article/view/186761/189571>
- 94.Туленков М. В. Організаційна взаємодія в демократичній системі соціального управління. К.: ІПК ДСЗУ, 2007. 102 с.
- 95.Тягнирядно Л. Чим живе громадянське суспільство протягом двох років війни – дослідження. Zmina. 2024. 17 квіт. URL: <https://zmina.info/articles/chym-zhyve-gromadyanske-suspilstvo-protyagom-dvoh-rokiv-vijny-doslidzhennya1/>
- 96.У 37 громадах Рівненщини створені Ради ВПО. URL: <https://www.rv.gov.ua/news/u-37-hromadakh-rivnenshchyny-stvoreni-rady-vpo>

97. Федорів І. Як депутати від заборонених партій стали для виборців «недоторканими»? *Дзеркало тижня. Україна*. 2023. 24 берез. URL: <https://zn.ua/ukr/POLITICS/jak-deputati-zaboronenikh-partij-stali-dlja-vibortsiv-nedotorkannimi.html>
98. Федорчак О. Проблема наукового визначення категорій «інститут» та «інституція» та її управлінське значення. *Актуальні проблеми державного управління*. № 4 (68). 2016. С. 49 – 54.
99. Хар О. Ю. Міжнародно-правове регулювання діяльності неурядових організацій. *Регіональні студії*. 2020. № 20. С. 131–136.
100. Цветков В. В. Демократія - Управління - Бюрократія: в контексті модернізації українського суспільства: [монографія. К., 2001. 248 с.
101. Чуб О.О. Конституційне право громадян України на участь в управлінні державними справами: дис... канд. юрид. наук. Харків, 2004. 245 с.
102. Шахненко Є. Д. Теоретико-методологічна змістовність державної політики та роль інститутів громадянського суспільства в її формуванні. *Державне будівництво*. № 2. 2008. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2008-2/doc/1/16.pdf>.
103. Шипілов Л. М. Народовладдя як основа демократичної держави: монографія. Харків: Видавництво «ФІНН», 2009. URL: http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/1851/1/SHupilov_2009.pdf
104. Яшник М. Дослідження ініціатив відновлення в Україні та роль громадянського суспільства в процесах відновлення: основні результати комплексного соціологічного дослідження, проведеного у квітні – травні 2023 : пресреліз. КМІС. 2023. 21 лип. URL: <https://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=1268&page=1>

ДОДАТКИ

Додаток А

СТРАТЕГІЧНИЙ ПЛАН ДІЯЛЬНОСТІ КООРДИНАЦІЙНОЇ РАДИ З ПИТАНЬ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ ПРИ ВИКОНАВЧОМУ КОМІТЕТІ ЧЕРНІВЕЦЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ НА ПЕРІОД ДО 30.12.2023 Р.

Зміст

1. ІСТОРІЯ ТА ОПИС ДІЯЛЬНОСТІ
2. БАЧЕННЯ, МІСІЯ ТА ЦІННОСТІ ОРГАНІЗАЦІЇ
3. СТРАТЕГІЧНІ ЦІЛІ
4. АНАЛІЗ РИЗИКІВ
5. ІНДИКАТОРИ ВИКОНАННЯ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУ
6. ЗОВНІШНІ ТЕНДЕНЦІЇ, ЯКІ ВПЛИВАЮТЬ НА ДІЯЛЬНІСТЬ (Додатки)
 - 6.1 Партнери та донори, конкуренти
 - 6.2 SWOT

1. ІСТОРІЯ ТА ОПИС ДІЯЛЬНОСТІ

12 липня 2022 року рішенням Виконавчого комітету Чернівецької міської ради було створено Координаційну раду з питань внутрішньо переміщених осіб.

Координаційна рада з питань ВПО (Далі Рада) при виконкомі Чернівецької міської ради є консультативно-дорадчим органом, створеним з метою розв'язання питань, пов'язаних із реалізацією державної політики у сфері захисту прав людей з-поміж ВПО, підтримки та захисту переміщеного бізнесу на території Чернівецької міської територіальної громади.

До складу Ради увійшло 19 осіб, серед яких є представники органів місцевого самоврядування, представники організацій громадянського суспільства міста, а також організацій які перемістилися з районів проведення військових дій.

Наразі Рада концентрує свою увагу на вирішенні нагальних потреб внутрішньо переміщених осіб, які перебувають на території Чернівецької міської територіальної громади, зокрема реалізації прав людей з-поміж ВПО на забезпечення житлом, інтеграції людей з-поміж ВПО у громаду, сприяння релокації бізнесу та працевлаштування людей з-поміж ВПО. Також Координаційною радою було підтримано пропозицію щодо внесення змін до «Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 в Чернівецькій області» в частині підтримки людей з-поміж ВПО

Чернівецька громада стала першою в західному регіоні, де запрацював такий консультативно-дорадчий орган та єдиною в Україні, де він був створений після широкомасштабного вторгнення росії 24 лютого 2022 року.

Запропонована стратегія узгоджується з Національною Стратегією інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження середньострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2024 року, а також з Національною стратегією у сфері прав людини. Зокрема, у частині розділів: запобігання та протидія дискримінації; забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків; забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб та осіб, які проживають на тимчасово окупованій території України; відновлення прав осіб, які були позбавлені свободи внаслідок збройної агресії Російської

Федерації проти України, тимчасової окупації частини території України; забезпечення прав осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, та членів їхніх сімей; подолання негативних наслідків конфлікту, спричиненого збройною агресією Російської Федерації.

2. БАЧЕННЯ, МІСІЯ ТА ЦІННОСТІ ОРГАНІЗАЦІЇ

Координаційна рада будує свою діяльність на принципах верховенства права, законності, гласності, прозорості, колегіальності, інклюзії та рівності.

Основним завданням для себе Рада вбачає створення умов для адаптації та інтеграції внутрішньо переміщених осіб до соціально-політичного життя Чернівецької територіальної громади.

Для досягнення задач, які ставить перед собою команда, будуть використані підходи, які базуються на залученні цільових груп до процесів прийняття рішень. Це дозволить забезпечити актуальність потреб та чітке розуміння ситуації.

В свою чергу, команда чітко визначає стейкхолдерів, з якими необхідно працювати для досягнення мети. Такими є органи місцевого самоврядування, обласна державна адміністрація, обласна військова адміністрація, профільні міністерства.

Бачення - Дієва, ефективна команда, яка впроваджує адвокаційну діяльність для розв'язання потреб людей з поміж ВПО, включена у систему прийняття рішень, у своїй роботі демонструє прозорість, підзвітність та сталість рішень.

Місія – Сприяння розробці сталих рішень для соціальної адаптації та інтеграції людей з-поміж ВПО, а також підтримка приймаючої громади

Цільові аудиторії:

- Органи місцевого самоврядування
- Організації громадянського суспільства
- Комунальні установи
- Міжнародні та національні неурядові організації
- Органи державної влади
- Бізнес

Як кінцеві бенефіціари розглядаються люди з-поміж ВПО

Для врахування інтересів всіх груп внутрішньо переміщених осіб, планується використовувати систему дослідження та вивчення запитів та потреб людей з-поміж ВПО, а також долучення цільових груп до діяльності Ради.

Таким чином цільові аудиторії органи місцевого самоврядування та органи державної влади розглядаються, як установи, які мають експертний потенціал, а також ті, хто приймає рішення. Отже, під час адвокаційних кампаній для Ради така цільова група вважається стейкхолдером та потребує системних комунікацій, дослідження рівня зацікавленості та впливу.

Група організацій громадянського суспільства розглядається, як партнери та експерти, які можуть задовольнити потреби внутрішньо переміщених осіб, а також можуть виступати в якості точок входу до певних категорій та підсилення “голосу” Ради. Також це стратегічні партнери у адвокаційних кампаніях.

Група бізнесу розглядається, як цільова група, яка може надати важливі дані щодо економічного потенціалу, а також важливий ресурс в якості знань, навичок та креативних підходів. Також великий бізнес може стати важливим партнером у адвокаційних кампаніях та мати вплив на інші цільові групи. Розробка сталих рішень у розбудові соціального підприємництва та працевлаштування з-поміж ВПО

Міжнародні та національні неурядові організації для Ради ВПО, в першу чергу, це можливості заручитися підтримкою у залученні експертів та експерток, вивчення міжнародного досвіду проблематики, пов'язаної із внутрішнім переміщенням, а приймаючими громадами. Також співпраця з цією цільовою групою дозволить актуалізувати потреби та питання людей з-поміж ВПО в програмах міжнародних донорів.

Наші цінності:

- Справедливість
- Саморозвиток
- Відповідальність
- Чесність
- Відданість справі
- Демократія
- Рівність
- Свобода вибору

3. СТРАТЕГІЧНІ ЦІЛІ

1. Сприяння соціальної адаптації та інтеграції людей з-поміж ВПО
 - Розробка програм та стратегій для вирішення проблем людей з-поміж ВПО
 - Широке інформування громадськості щодо важливості адаптації та інтеграції людей з-поміж ВПО
 - Регулярне вивчення потреб та питань людей з-поміж ВПО (анкетування, система зворотнього зв'язку)
 - Системна взаємодія з релокованим та місцевим бізнесом, сприяння створенню мереж та об'єднань для представлення інтересів приватного сектору
 - Залучення ресурсів для розв'язання проблем та потреб людей з-поміж ВПО
2. Формування стратегічних партнерств з органами місцевого самоврядування, бізнесом та донорами
 - Спільні публічні заходи для пошуку шляхів подолання проблем людей з-поміж ВПО (круглі столи, форуми, конференції)
 - Долучення представників бізнесу, донорів та органів місцевого самоврядування до засідань Ради ВПО та її діяльності
 - Укладання меморандумів про співпрацю з представниками бізнесу, донорами та органами місцевого самоврядування
 - Розробка спільних проєктів пропозицій для формування державної політики щодо питань людей з-поміж ВПО
3. Підтримка приймаючої громади
 - Сприяння залученню ресурсів міжнародних донорів
 - Освітні заходи, а також заходи з психо-емоційної підтримки для осіб, які працюють з людьми з-поміж ВПО

- впровадження спільної діяльності з місцевими організаціями громадянського суспільства для людей з приймаючої громади та людей з-поміж ВПО
4. Сталий розвиток команди
- Запровадження системи підвищення кваліфікації та експертного потенціалу членів команди
 - Системний організаційний розвиток
 - Вивчення та застосування у діяльності МР цифрових рішень
 - Розвиток ефективної зовнішньої та внутрішньої комунікації
 - Організаційний розвиток (розробка внутрішніх процедур та політик)

4. АНАЛІЗ РИЗИКІВ

Основним ризиком команда вважає зміну пріоритетів донорів, а також зміна фокуса уваги влади.

Якщо казати про ризик **зміни пріоритетів у донорських структур**, ризик оцінюється як досить ймовірний. Команда вбачає можливі кроки для мінімізації цього ризику:

- Системна якісна зовнішня комунікація, що дозволить тримати питання людей з-поміж ВПО у фокусі уваги основних стейкхолдерів.
- Надання результатів опитувань та досліджень представникам донорських структур, для формування порядку денного у програмах підтримки людей з-поміж ВПО.
- Запрошення представників донорських структур до участі у засіданні ради людей з-поміж ВПО, на публічні заходи та робочі групи.

Основним завданням визначено підтримку та актуалізацію потреб людей з-поміж ВПО та демонстрацію її у запиті міжнародним донорам, які своєю чергою, зможуть враховувати її у проєктах технічної допомоги щодо підтримки людей з-поміж ВПО

Щодо **зміни фокуса уваги влади**, команда вбачає низьку ймовірність. Позиція органів місцевого самоврядування буде залежати від державної політики щодо питань переселенців. Проте, постійне інформування, залучення до роботи ради може знизити цей ризик. Одним з ризиком є переміщення членів Ради, проте, команда має розуміння як мінімізувати цей ризик. Також одним з ризиком є втрата зацікавленості членів Ради, це ризиком може зменшити система навчання, обмінні поїздки та інші заходи.

5. Індикатори виконання стратегічного плану. Моніторинг та оцінка

Для аналізу виконання стратегічного плану може бути розроблена політика/процедура моніторингу та оцінки. Моніторинг виконання стратегії має відбуватися не рідше одного разу на 6 місяців. Після чого до стратегічного плану вносяться відповідні корегування.

1. Розроблено та затверджено _ міські програми щодо підтримки внутрішньо переміщених осіб у Чернівецькій територіальній громаді
2. Надано _ рекомендацій Чернівецькій міській раді щодо питань ВПО
3. Проведено та представлено _ досліджень щодо актуальних потреб ВПО, які мешкають у Чернівецькій громаді
4. Проведено _ публічних заходів із залученням бізнесу, переселенців, органів місцевого самоврядування та громадськості - присвячених питанням ВПО
5. Укладено _ меморандумів про співпрацю з ОГС та установами
6. Створення _ програм/проєктів підтримки осіб, які працюють з ВПО

7. Спільно з представниками органів місцевого самоврядування напрацьовано _ пропозицій до обласної військової адміністрації/Верховної ради/міністерства щодо питань пов'язаних з ВПО
8. Розроблена система підвищення компетенцій членів Ради
9. Створено та ефективно працює комунікаційний канал, наявний контент план

Додатки

6.ЗОВНІШНІ ТЕНДЕНЦІЇ, ЯКІ ВПЛИВАЮТЬ НА ДІЯЛЬНІСТЬ

6.1 Партнери та донори, конкуренти

Партнери та донори

Коротка характеристика партнера/донора	Позитивні наслідки від співпраці	Інтереси, потреби, партнера	Наші пропозиції, які відповідатимуть потребам партнера/донора
CF Stabilization Support Services	Експертний потенціал та вплив	Системна робота на локальному рівні	Експертна підтримка, укладання меморандуму, аналіз потреб ВПО
БФ Право на захист	Згладжування конфліктних ситуацій, допомога ВПО з різних питань	База ВПО, які потребують такої підтримки	За згодою ВПО можемо надавати інформацію, за потреби надавати місце для консультацій, підтримка місцевої влади, адвокація (база) Ми акумулюємо потреби ВПО і можемо надавати цю інформацію партнеру
Save the Children	Допомога сім'ям з дітьми, вт.ч грошова	База бенефіціарів, які потребують такої підтримки	За згодою можемо надавати інформацію, місце для консультацій, підтримка місцевої влади Ми акумулюємо потреби ВПО і можемо надавати цю інформацію партнеру
БФ SOS Kinderdorf International	Простори дружні до матері та дитини, інклюзивні простори, Психологічна допомога	База бенефіціарів, приміщення для просторів	За згодою можемо надавати інформацію, місце для просторів, підтримка місцевої влади Ми акумулюємо потреби ВПО і можемо надавати цю інформацію партнеру
Центри підтримки Херсон, Северодонецьк, «Я-Маріуполь»	Робота та підтримка ВПО з найбільш постраждалих областей	Місце для консультацій, підтримка місцевої влади, база бенефіціарів	За згодою можемо надавати інформацію, місце для консультацій, підтримка місцевої влади

Профільні установи (які працюють з ВПО)	Спеціалісти з тематики (наприклад, психологи, соцпрацівники)	Включення їх питань у порядок денний місцевої влади	Залучення їх спеціалістів до робочих груп під час підготовки проєктів пропозицій до оМС
Релоковані організації громадянського суспільства та органи місцевого самоврядування	Спеціалісти, вихід на їх цільову аудиторію, можливі бюджеті	залучення до діяльності, участь у процесах прийняття рішень	Участь у створенні програм, представлення інтересів їх цільових груп
Консультативно дорадчі органи	Їх напрацювання, вихід на їх цільову аудиторію, вони краще розуміють своїх бенефіціарів	Представлення інтересів своїх цільових груп	залучення до робочих груп, спільні заяви/напрацювання

Конкуренти

Коротка характеристика конкурента (почніть з назви або групи)	За що конкуруємо	Наші сильні та слабкі сторони	Сильні та слабкі сторони конкурента
Центри підтримки Херсон, Сєвєродонецьк, «Я-Маріуполь»	Охоплення ВПО, Пропозиції для громади	Сильні - комплексний та стратегічний підхід до розв'язання проблем, більше охоплення. Слабкі - не адресна допомога, не оперативне розв'язання проблем. Відсутність зворотного зв'язку	Адресність допомоги, оперативність. Слабкі - не комплексний підхід до розв'язання проблем.

6.2 SWOT-аналіз

Сильні	Слабкі
- Гнучкість - Збалансований склад - Проектний підхід - Вмотивована команда - Адміністративна підтримка - Наявність експертів у команді з різних питань - Стратегічне бачення	- Відсутність досвіду роботи з темою ВПО - Відсутність висвітлення діяльності нашої роботи - Гендерно не збалансований склад ради ВПО - Відсутність у складі команди людей з вразливих груп - Відсутність зворотного зв'язку
Можливості	Загрози
- Залучення донорів - Консалтинг (юридична, фінансова, соціальна, психологічна)	- Продовження військової агресії - Збільшення навантаження на громаду - Дестабілізація роботи

• Співпраця з владою • Ініціатива щодо удосконалення нормативно правової бази • Розробка стратегій та програм (зараз на це є попит) • Програми підтримки від міжнародних організацій • Обмін досвідом за кордоном	• Зміна пріоритетів на рівні країни • Зміна пріоритетів у міжнародних донорів та спільноти • Байдужість влади до проблем ВПО • Припинення повноважень координаційної ради
---	--

Підсумовуючи результати SWOT-аналізу можна відзначити досить високий рівень експертизи членів команди (експерти з соціальної політики, економіки, проєктні менеджери), що звичайно є **потужним рушієм** розвитку та впливу команди. **Рекомендації** – комунікувати на зовні експертний потенціал Ради, долучати членів Ради до розробки нормативно правових документів органів місцевого самоврядування.

Своєю чергою, у **слабких сторонах** зазначені проблеми із зовнішньою системною комунікацією. **Рекомендації** – розробити комунікаційний план, який має включати систему збору зворотного зв'язку, залучити експерта/ку з SMM, прописати контент план.

Щодо **можливостей** то наразі основний пункт це актуальність проблеми ВПО як у міжнародної спільноти, так і на національному рівні. Такий стан речей дає можливість залучення як ресурсів, так і досвіду у питаннях роботи з проблематикою ВПО. **Рекомендації** – налагодити систему вивчення досвіду роботи з ВПО, моніторинг національних та міжнародних програм. Долучення членів Ради до участі у публічних заходах з питань ВПО.

Загрозами команда вбачає збільшення навантаження на органи місцевого самоврядування, що може призвести до зниження включеності влади у питання ВПО та відсутність фінансування на впровадження програм для підтримки ВПО. Також до загроз віднесли зміну пріоритетів міжнародних донорів. **Рекомендації** – розробка та впровадження адвокаційних кампаній для закріплення питань ВПО в нормативно правові документи органів влади. Демонстрація в публічній сфері досліджень щодо потреб та необхідності підтримки питань ВПО.