

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ВАДИМА ГЕТЬМАНА**

Факультет економіки та управління

Кафедра національної економіки та публічного управління

ОСВІТНЬО-ПРОФЕСІЙНА ПРОГРАМА

Цифрове врядування

Галузь знань 28 Публічне управління та адміністрування

Спеціальність 281 Публічне управління та адміністрування

Форма навчання: заочна

КВАЛІФІКАЦІЙНА МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему «**Механізми взаємодії органів державної влади та громадських організацій**»

здобувача **Гулієва Анара Давід огли**

(підпис)

Науковий керівник: кандидат технічних наук
Шпиго Петро Семенович

(підпис)

**Робота допущена до захисту перед екзаменаційною
комісією з атестації здобувачів вищої освіти (ЕК)**

Завідувач кафедри:
доктор наук з державного управління, професор,
Карпенко О.В.

(підпис)

Київ 2023

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ВАДИМА ГЕТЬМАНА**

Факультет економіки та управління

Кафедра національної економіки та публічного управління

ОСВІТНЬО-ПРОФЕСІЙНА ПРОГРАМА

Цифрове врядування

Галузь знань 28 Публічне управління та адміністрування

Спеціальність 281 Публічне управління та адміністрування

ПОГОДЖЕНО

Керівник проєктної групи (гарант)
освітньо-професійної програми

О.В. Карпенко

(підпис)

2023р.

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри

О.В. Карпенко

(підпис)

2023р.

ІНДИВІДУАЛЬНЕ ЗАВДАННЯ

здобувачу вищої освіти Гулієву Анару Давід огли

заочної форми навчання

на підготовку кваліфікаційної магістерської роботи

на тему «Механізми взаємодії органів державної влади та громадських організацій»

Тему затверджено наказом ректора Університету від «23» жовтня 2023р. № 1960-ст

План кваліфікаційної магістерської роботи

Розділ 1	ГРОМАДСЬКІ ОРГАНІЗАЦІЇ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ДІЯЛЬНОСТІ
Розділ 2	МЕХАНІЗМИ ВЗАЄМОДІЇ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ І ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ
Розділ 3	ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ВЗАЄМОДІЇ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ І ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

Об'єкт дослідження:	громадські організації та їх співпраця з органами державної влади.
Предмет дослідження:	механізм взаємодії органів державної влади і громадських організацій
Мета кваліфікаційної магістерської роботи:	вивчення та аналіз механізмів взаємодії між органами державної влади та громадськими організаціями з метою вироблення практичних рекомендацій для підвищення ефективності цього партнерства та сприяння сталому розвитку суспільства.

Конкретні завдання, які здобувач повинен виконати для досягнення поставленої мети:

У розділі 1	1. Проаналізувати теоретико-методологічні підходи до визначення механізмів взаємодії органів державної влади та громадських організацій.
У розділі 2	2. Дослідити інституційні механізми взаємодії громадських організацій та органів виконавчої влади. 3. Провести порівняльний аналіз світового та українського досвіду взаємодії громадських організацій і виконавчої влади.
У розділі 3	4. Виокремити проблемні питання та перспективи розвитку механізмів співпраці в країнах ЄС. 5. Виробити пропозиції щодо вдосконалення механізмів взаємодії громадських організацій і органів виконавчої влади в Україні.

**Завдання підготував
науковий керівник**

(підпис)

П.С. Шпиґа

«__» _____ 2023 р.

**Завдання одержав
здобувач**

(підпис)

А.Д. Гулієв

«__» _____ 2023 р.

Реферат

Кваліфікаційна магістерська робота містить 92 сторінок, 1 рисунок, список використаних джерел з 54 найменувань.

«Механізми взаємодії органів державної влади та громадських організацій»

Об'єктом дослідження кваліфікаційної магістерської роботи є громадські організації та їх співпраця з органами державної влади.

Предметом дослідження є механізм взаємодії органів державної влади і громадських організацій.

Мета і завдання дослідження. Основною метою кваліфікаційної магістерської роботи є вивчення та аналіз механізмів взаємодії між органами державної влади та громадськими організаціями з метою вироблення практичних рекомендацій для підвищення ефективності цього партнерства та сприяння сталому розвитку суспільства.

Відповідно до поставленої мети визначені такі *завдання*:

- проаналізувати теоретико-методологічні підходи до визначення механізмів взаємодії органів державної влади та громадських організацій;
- дослідити інституційні механізми взаємодії громадських організацій та органів виконавчої влади;
- провести порівняльний аналіз світового та українського досвіду взаємодії громадських організацій і виконавчої влади;
- виокремити проблемні питання та перспективи розвитку механізмів співпраці в країнах ЄС;
- виробити пропозиції щодо вдосконалення механізмів взаємодії громадських організацій і органів виконавчої влади в Україні..

Теоретична, методична та практична значущість отриманих результатів визначається тим, що основні теоретичні положення цього дослідження сприятимуть удосконаленню процесу взаємодії органів виконавчої влади та громадських організацій. Рекомендації і пропозиції, сформульовані автором, є ефективними для використання в Україні, а висновки можуть застосовуватися в роботі органів влади та навчанні. Результати дослідження можуть стати основою для методичних посібників із соціального партнерства між державним і громадським секторами.

Рік виконання кваліфікаційної магістерської роботи – 2023. Рік захисту роботи – 2023.

Ключові слова: громадські організації, недержавні неприбуткові організації, механізми взаємодії органів державної влади і громадських організацій, соціальне партнерство, соціальне замовлення, гранти, публічні консультації, зарубіжний досвід взаємодії органів державної влади і громадських організацій.

В і д г у к
про кваліфікаційну магістерську роботу
здобувача факультету економіки та управління
освітньо-професійної програми «Цифрове врядування»
Гулієва Анара Давід огли
на тему: «**Механізми взаємодії органів державної влади та громадських організацій**»

1. **Актуальність теми.** На нинішньому етапі розвитку Української держави особливої актуальності набувають питання пов'язані із якомога ширшим залученням громадян до процесів, пов'язаних з прийняттям та реалізацією державних рішень. Адже обов'язковою умовою побудови громадянського суспільства, якого прагне Україна, є становлення та розвиток потужної мережі громадських об'єднань, які зможуть повною мірою не тільки представляти інтереси різних верств суспільства, а й реалізувати їх через ефективний механізм взаємодії держави і громадськості. Сучасні умови потребують запровадження механізмів взаємодії, що з одного боку забезпечували б ефективну реалізацію державної політики, а з іншого сприяли якісному зростанню громадського сектору. З огляду на це є актуальною необхідність вдосконалення існуючих механізмів міжсекторної взаємодії.

2. **Позитивні риси кваліфікаційної магістерської роботи.** Автором було розглянуто вісім альтернативних варіантів розрахунку зняття невивизначеності за методом Байєса, щодо залучення громадськості до прийняття та реалізації місцевими органами виконавчої влади місцевих програм.

3. **Наявність самостійних розробок автора.** У роботі систематизовано існуючі механізми взаємодії державного і громадського секторів та здійснено теоретичне обґрунтування і розроблено практичні рекомендації щодо запровадження в Україні механізмів соціального партнерства в контексті зарубіжного досвіду.

4. **Цінність теоретичних висновків та практичних рекомендацій.** Рекомендації і пропозиції, сформульовані автором на підставі проведеного в роботі аналізу та визначені в процесі дослідження можуть бути використані: у практичній діяльності як органів виконавчої влади, так і органів місцевого самоврядування, особливо їх структурних підрозділів з питань внутрішньої політики та у справах сім'ї та молоді, з метою вибору для практичного запровадження найбільш ефективних механізмів взаємодії з громадським сектором.

5. **Наявність педоліків.** Робота містить деякі синтаксичні та стилістичні неточності, окрім того певного бібліографічного доопрацювання потребує й список використаних джерел.

6. **Загальна оцінка кваліфікаційної магістерської роботи та її допущення до захисту перед ЕК.** Магістерська робота Гулієва Анара Давід огли на тему: «**Механізми взаємодії органів державної влади та громадських організацій**» виконана на достатньому науково-теоретичному рівні та відповідає кваліфікації «Магістр» за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування», а її автор заслуговує на оцінку «добре».

Науковий керівник: кандидат технічних наук

«___» _____ 2023р. _____ П.С. Шпиго
(підпис)

Рецензія

на кваліфікаційну магістерську роботу здобувача вищої освіти
Гулієва Анара Давід огли
на тему: «Механізми взаємодії органів державної влади та
громадських організацій»

Актуальність теми кваліфікаційної магістерської роботи і доцільність її розроблення. Розуміння механізмів взаємодії між органами державної влади та громадськими організаціями стає ключовим у контексті сучасних викликів. Постійне зростання ролі громадських організацій є надзвичайно важливим, адже дослідження їх взаємодії з державними органами вказує на роль цих організацій у вирішенні сучасних соціальних проблем. Налагодження дієвого діалогу між владою і громадськими організаціями не тільки дає змогу врахувати суспільні інтереси при прийнятті державних рішень, тим самим заручитися підтримкою громадськості, а й підвищити ефективність їх практичної реалізації.

Якість проведеного дослідження. Дослідження, виконане автором, відповідає основним напрямкам наукових досліджень кафедри національної економіки та публічного управління. Автор застосував здобуті під час навчання теоретичні й практичні знання, вміння та навички в галузі публічного управління та адміністрування для вирішення конкретних практичних завдань.

Позитивні риси кваліфікаційної магістерської роботи. До позитивних рис рецензованої кваліфікаційної магістерської роботи належить здійснення ґрунтовного аналізу, на основі якого були визначені найбільш ефективні механізми взаємодії органів виконавчої влади з громадськими організаціями. Представлені результати та висновки можуть бути використані у практичній діяльності органів державної влади.

Зауваження. Висновки до магістерської роботи не повністю відповідають встановленим вимогам.

Магістерська робота *Гулієва Анара Давід огли* на тему: «Механізми взаємодії органів державної влади та громадських організацій» відповідає вимогам, які висуваються до дипломних робіт на здобуття кваліфікації магістра за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування», може бути допущена до захисту перед ЕК та заслуговує на оцінку «добре».

Рецензент:

Заступник начальника управління –
начальник 2 відділу 3 управління
Департаменту захисту інформації
Адміністрації Держспецзв'язку,
доктор філософії з публічного управління
та адміністрування

04.12.2023



Віталій ГАВРИЛЯК

ЗМІСТ

ВСТУП.....	4
РОЗДІЛ 1 ГРОМАДСЬКІ ОРГАНІЗАЦІЇ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ДІЯЛЬНОСТІ	9
1.1. Теоретичні основи діяльності недержавних неприбуткових організацій (ННО)	9
1.2. Стан законодавчого забезпечення та особливості діяльності громадських організацій в Україні.....	16
1.3. Досвід діяльності недержавних неприбуткових (некомерційних) організацій в країнах ЄС.....	22
РОЗДІЛ 2 МЕХАНІЗМИ ВЗАЄМОДІЇ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ І ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ.....	28
2.1. Інституційні механізми взаємодії НДО і органів виконавчої влади	28
2.2. Форми взаємодії НДО і органів виконавчої влади	30
2.3. Світовий досвід взаємодії НДО і органів виконавчої влади	47
2.4. Досвід взаємодії громадських організацій і органів виконавчої влади в Україні	53
РОЗДІЛ 3 ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ВЗАЄМОДІЇ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ І ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ	64
3.1. Проблеми та перспективи розвитку механізмів взаємодії НДО і органів виконавчої влади в країнах Азії	64
3.2. Проблеми та перспективи розвитку механізмів взаємодії громадських організацій і органів виконавчої влади в Україні.....	69
ВИСНОВКИ	83
СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ ДЖЕРЕЛ	87
ДОДАТКИ	93

ВСТУП

Актуальність теми. На нинішньому етапі розвитку Української держави особливої актуальності набувають питання пов'язані із якомога ширшим залученням громадян до процесів, пов'язаних з прийняттям та реалізацією державних рішень. Адже обов'язковою умовою побудови громадянського суспільства, якого прагне Україна, є становлення та розвиток потужної мережі громадських об'єднань, які зможуть повною мірою не тільки представляти інтереси різних верств суспільства, а й реалізувати їх через ефективний механізм взаємодії держави і громадськості.

Ліберальні зміни в Україні започаткували процеси формування недержавних організацій, що артикулюють інтереси різних груп суспільства. Підведення у червні 1992 року нормативно-правового підґрунтя під діяльність громадських організацій у вигляді Закону України «Про об'єднання громадян» дало значний імпульс у формуванні третього сектору в Україні, який за останні 20 років рекордно виріс (за даними Держкомстату України загальна чисельність громадських та благодійних організацій різної спрямованості станом на грудень 2020 року перевищила 80 000).

Такий потужний, принаймні у кількісному значенні, громадський сектор, на перший погляд, має бути одним з активних учасників формування та реалізації державних програм, пріоритетним партнером для владних структур. Адже налагодження дієвого діалогу між владою і громадськими організаціями не тільки дає змогу врахувати суспільні інтереси при прийнятті державних рішень, тим самим заручитися підтримкою громадськості, а й підвищити ефективність їх практичної реалізації. В умовах недостатнього бюджетного фінансування залучення громадських організацій може стати важливим джерелом додаткових коштів і фахової допомоги. Але, натомість в Україні вплив громадського

сектору на формування та реалізацію державних програм у переважній більшості не значний.

Отже, сучасні умови потребують запровадження механізмів взаємодії, що з одного боку забезпечували б ефективну реалізацію державної політики, а з іншого сприяли якісному зростанню громадського сектору. З огляду на це є актуальною необхідність вдосконалення існуючих механізмів міжсекторної взаємодії.

Не зважаючи на проблемність питання управлінські засади оптимізації взаємодії громадських організацій з органами державної влади залишаються малодослідженими.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різні аспекти цієї проблеми знайшли своє відображення у працях таких українських дослідників, як Е.А. Афонін, О. В. Берданова, В. М. Вакуленко, Л.В. Гонюкова, А. Крупник, В. Купрій тощо.

Віддаючи належне вже існуючому доробку в дослідженні проблем взаємодії державного і громадського сектору, розгляду окремих її форм необхідно відзначити, що комплексного, системного аналізу цього явища, його суті та структури, ще не має. Невизначеність цього поняття як у політичному, так і в нормативно-правовому аспектах призводить до намагань трактування його лише через конкретні форми та функції. Підтвердженням цього, є використання для позначення взаємодії державного і недержавного сектору паралельно двох понять «партнерство» та «соціальне партнерство».

Актуальність проблеми, пов'язаної з удосконаленням механізмів взаємодії громадських організацій і органів виконавчої влади, визначила вибір теми, завдання і структуру магістерської роботи.

Об'єктом дослідження є громадські організації та їх співпраця з органами державної влади.

Предметом дослідження є механізми взаємодії органів державної влади і громадських організацій.

Мета і завдання дослідження. Метою роботи є вивчення та аналіз механізмів взаємодії між органами державної влади та громадськими організаціями з метою вироблення практичних рекомендацій для підвищення ефективності цього партнерства та сприяння сталому розвитку суспільства.

Відповідно до мети дослідження були поставлені такі *завдання*:

- проаналізувати теоретико-методологічні підходи до визначення механізмів взаємодії органів державної влади та громадських організацій;
- дослідити інституційні механізми взаємодії громадських організацій та органів виконавчої влади;
- провести порівняльний аналіз світового та українського досвіду взаємодії громадських організацій і виконавчої влади;
- виокремити проблемні питання та перспективи розвитку механізмів співпраці в країнах ЄС;
- виробити пропозиції щодо вдосконалення механізмів взаємодії громадських організацій і органів виконавчої влади в Україні.

Методологічні засади та методи дослідження – у магістерській роботі застосовані наступні методи дослідження. Кількісні методи – з метою співставлення, порівняння, виявлення сильних та слабких сторін за статистичними та результативними показниками. Якісні методи – застосовано з метою дослідження обраного предмету в рамках визначеної мети для узагальнення та аналізу основних проблем, запропонованих способів їх вирішення, ризиків та можливостей, які можуть виникнути в процесі реалізації рекомендацій, сформульованих за результатами дослідження.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що:

- систематизовано існуючі механізми взаємодії державного і громадського секторів;

– здійснено теоретичне обґрунтування і розроблено практичні рекомендації щодо запровадження в Україні механізмів соціального партнерства в контексті зарубіжного досвіду.

Практичне значення одержаних результатів визначається тим, що основні теоретичні положення цього дослідження сприятимуть удосконаленню процесу взаємодії органів виконавчої влади з громадськими організаціями.

Рекомендації і пропозиції, сформульовані автором на підставі проведеного в роботі аналізу та визначені в процесі дослідження найбільш ефективні для використання в Україні механізми взаємодії органів виконавчої влади з громадськими організаціями і запропоновані висновки можуть бути використані: у практичній діяльності як органів виконавчої влади, так і органів місцевого самоврядування, особливо їх структурних підрозділів з питань внутрішньої політики та у справах сім'ї та молоді, з метою вибору для практичного запровадження найбільш ефективних механізмів взаємодії з громадським сектором; у навчальних дисциплінах, зокрема для спеціалізації „Політичні інститути та процеси” та при перепідготовці державних службовців; написанні методичних посібників з питань соціального партнерства державного і громадського сектору.

На основі проведеного аналізу автором була зроблена спроба з'ясувати, адекватність застосування понять «партнерство» та «соціальне партнерство». Крім цього, автором, шляхом використання програмних методів, була зроблена спроба визначити механізми соціального партнерства найбільш ефективні в умовах України.

Інформаційною базою дослідження є закони України, підзаконні нормативно-правові акти, монографічні дослідження та наукові статті вітчизняних та зарубіжних авторів та офіційні статистичні дані Державного комітету статистики України.

Структура роботи. Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків.

Апробація дослідження. Результати дослідження представлені автором на науково-комунікативному заході, зокрема на Міжнародній науково-практичній конференції:

Гулієв А.Д. Організація взаємодії органів державної влади та громадських організацій. «Кібербезпека державних інституцій та подолання кризових станів» в 2 т. Том 2. Особливості діяльності органів державної влади в умовах кризи зб. тез наук. доп. (Київ – Вроцлав. Травень 2023). [Електронне видання]. – Київ: «ОФІС ЦИФРОВОГО ВРЯДУВАННЯ», 2023. Т.2. С. 98–99.

РОЗДІЛ 1

ГРОМАДСЬКІ ОРГАНІЗАЦІЇ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ДІЯЛЬНОСТІ

1.1. Теоретичні основи діяльності недержавних неприбуткових організацій (ННО)

Невід'ємним елементом будь-якого демократичного суспільства є різноманітні об'єднання громадян. Їх соціально-політичне призначення полягає насамперед у тому, що вони допомагають людям у розв'язанні проблем повсякденного життя, відкривають широкі можливості для виявлення суспільно-політичної ініціативи, здійснення функцій самоврядування.

З розширенням демократії і зростанням рівня політичної культури посилюється тенденція до урізноманітнення громадських об'єднань у соціально-політичному житті, їх впливовості в конкретно-історичних ситуаціях, зрештою, до їх чіткої диференціації на громадські організації і громадські рухи. Причому особлива активність названих об'єднань, а також динаміка їхнього розростання та впливу спостерігаються у суспільствах перехідного типу, де одночасно виникає безліч складних суспільно-політичних проблем.

Свідчення про об'єднання людей зі спільними поглядами на природу, суспільство, літературу, мистецтво можна знайти вже у стародавніх суспільствах. У різних народів виникають різноманітні громадські об'єднання, що певною мірою впливають на суспільно-політичний розвиток. Починаючи із середньовіччя мислителі намагалися розрізнити державу і суспільство. І вже у XVIII ст. Ш. Монтеск'є розглядає їх як окремі феномени. На початку XIX ст. цей підхід у І. Канта втілюється в концепції громадянського суспільства, що характеризується правовим статусом і свободою. За вченням К. Маркса та його послідовників,

політичні відносини у державі виступають як суспільні, оскільки держава є похідною від суспільства. Відповідно й виникнення громадських об'єднань — процес об'єктивний, закономірний, зумовлений потребою людей у колективній творчості розвитку ініціативи, здібностей. Лише через об'єднання, індивід досягає особистої свободи [32, с. 300].

Поняття „громадськість” фігурує також у габермасівському дослідженні структурних змін модерного суспільства „Структурні зміни громадськості”. Тема громадськості є важливим чинником його теорії комунікативної дії загалом. Провідна ідея інституції громадськості полягає в тому, щоб за допомогою медіуму публічного обговорення контролювати й легітимувати систему панування, а також консенсуально-дискурсивно розв'язувати конфліктні ситуації [17, с. 134].

Досліджуючи причини об'єднання людей у різноманітні спілки ряд західних соціологів висувають на перший план біологічні та психологічні причини об'єднання людей у різноманітні спілки, асоціації, групи. Підкреслюється роль у цьому процесі інстинкту самозбереження: індивід у громадському об'єднанні шукає захисту від страху буття. Не менш популярні інші аргументи: інстинктивна потреба у спілкуванні, прагнення до самоствердження (особливо характерне для лідерів). Американський соціолог П. Плау висунув припущення про взаємозв'язок між виникненням громадських об'єднань і раціональним прагненням людини до певних вигод, досягнення яких можливе за умови соціальної взаємодії та суперництва [17, с.134].

Всупереч розбіжностям у тлумаченні причин виникнення громадських об'єднань сенс існування останніх визначається як спільна життєдіяльність людей, що передбачає їх взаємну залежність і потребу одне в одному, забезпечує збереження і розвиток соціального організму. Це життя людей безпосередньо в колективі, соціальній групі, де відбуваються спільна діяльність, спілкування, обмін послугами, користування спільними речами і вартостями.

Загальноприйняте у сучасній політології поняття "громадські організації" виникло на основі ширшого поняття "суспільні об'єднання" як більш наближеного до сучасних суспільно-політичних реалій.

Громадські організації – це масові об'єднання громадян, що виникають за їх ініціативою для реалізації довгострокових цілей, мають свій статут і характеризуються чіткою структурою. Найбільш поширеними різновидами громадських організацій у сучасному світі є: профспілки; організації інвалідів; ветеранські, жіночі, молодіжні, дитячі організації; наукові, технічні, культурно-просвітницькі, фізкультурно-спортивні та інші добровільні товариства; творчі спілки; різноманітні земляцтва, фонди, асоціації, товариства і т. ін. Характерною їх ознакою є документальне оформлення мети і завдань, організаційно-структурне забезпечення, що, власне, й відрізняє їх від громадських рухів [32, с. 301-302].

У загальному означенні громадські організації являють собою добровільні формування, що виникають у результаті вільного волевиявлення громадян на основі спільних інтересів і завдань. Відносна відстороненість від політики пов'язана насамперед з тим, що держава безпосередньо не втручається в їх діяльність, а лише регулює її відповідно до чинного законодавства. До того ж громадські організації на відміну від державних інститутів не наділені владними повноваженнями. Відрізняються вони й від політичних партій, оскільки не ставлять за мету оволодіння державною владою. Відмінність їх від усіх інших суспільних угруповань пов'язана з особливостями функціонування (виникнення за ініціативою знизу, фактична єдність, забезпечення інтересів своїх членів та прихильників незалежно від мети та характеру об'єднання, нетрадиційність) та принципами діяльності (добровільність, поєднання особистих і суспільних інтересів, самоврядування, рівноправність, законність, гласність). Отже, за своєю природою і характером діяльності громадські організації не є політичними організаціями. Однак їх діяльність почасти набуває політичного характеру, оскільки громадські організації, по-перше,

об'єднують людей, що входять до спектру політичних сил (патріотичні сили, національно орієнтовані групи, прихильники реформування суспільства та ін.), по-друге, є потенційною базою для виникнення на їх основі нових політичних партій.

Щоб розібратись у широкому спектрі громадських організацій, які виникають найчастіше поза офіційними державними структурами і не вкладаються в жодні схеми, треба окремо зупинитися на їх типології. Щодо цього існують різні критерії:

- 1) за родом діяльності – конструктивно орієнтовані, пізнавальні, опозиційні, аматорські, національні та ін.;
- 2) за поставленими цілями – соціально-вартісні й асоціальні, політизовані й неполітизовані;
- 3) за інтересами – економічними, професійними, суспільно-політичними та ін.;
- 4) за правовим статусом – легальні й нелегальні;
- 5) за соціально-класовими ознаками – наприклад, робітничий, фермерський рухи;
- 6) за рівнем масовості й ступенем впливу – профспілки, антивоєнний і феміністський рухи, з одного боку, та фермерські рухи у США чи рух англійських докерів – з іншого;
- 7) за спонукальними мотивами виникнення – соціально усвідомлені (спілки ветеранів, студентської молоді, кооператорів); вартісно-орієнтовані (спілка "Чорнобиль"); традиціоналістськи зумовлені (релігійні, національні об'єднання);
- 8) за масштабами діяльності – міжнародні, внутрішньодержавні, локальні;
- 9) за ставленням до існуючого ладу – консервативні, реформістські, революційні, контрреволюційні;
- 10) за ступенем і формою організації – стихійні й організовані, слабко- й високоорганізовані [32, с. 303-304].

Широке розмаїття у цілях і завданнях громадських організацій визначає багатоваріантність їх функціональної спрямованості. Усі функції, які вони виконують у суспільстві, можна поділити на дві основні групи: 1) щодо забезпечення захисту інтересів своїх членів; 2) щодо системи влади в державі, розвитку суспільства в цілому.

З першої групи функцій слід виділити захисну й допомогову. Громадські організації захищають своїх членів від державних структур, що важливо для посттоталітарних держав колишнього СРСР, де законотворчий демократичний процес перебував у стадії формування й де існувала негативна стала тенденція невиконання законів, неповажного ставлення до особистості у державних структурах. Допомогова функція виявляється у наданні членам громадських організацій через власні структури можливості вирішувати їхні особисті проблеми. Однією з найпоширеніших традиційних організацій, що забезпечує виконання цієї функції у будь-якому демократичному суспільстві, є профспілки. Роль останніх набуває в Україні дедалі більшого значення з переходом від держави, відчуженої від населення, до правової держави і громадянського суспільства.

З другої групи функцій особливо значущі опозиційна і творча, які тісно взаємозв'язані, хоча за певних умов діяльності громадських організацій може скластися враження про їх відносну незалежність. Досягнення певної гармонії між ними можливе лише за умови взаємопорозуміння між державними органами та громадськими об'єднаннями.

Діяльність останніх є однією з найголовніших перешкод на шляху до надмірної державної централізації, важливим чинником створення системи соціального управління із зустрічним рухом "згори – донизу" – "знизу – вгору". Отже, якщо держава дбатиме, аби діяльність громадських організацій здійснювалась у межах правових норм, і водночас турбуватиметься про те, щоб заручитися їхньою підтримкою або нейтралітетом щодо політичних проблем, громадські об'єднання

сприятимуть державотворчому процесові. Тоді опозиційна функція, яскраво виражена у революційні, нестабільні періоди, поступово витіснятиметься творчою. Такий поділ функцій є досить умовним.

Основними принципами системної класифікації громадських організацій і об'єднань можна визначити:

1. діяльність в основних сферах життєдіяльності суспільства;
2. визначення суб'єкта діяльності, представника різних соціальних груп, різних соціально-вікових груп суспільства.

Якщо прийняти за доцільне такий методологічний підхід, логічним виявляється обґрунтування критеріїв ефективності діяльності ННО:

1. Репрезентативність – кількісно-якісні показники організації в цілому:

- 1.1. а) кількість членів організації;
- б) кількість осередків - обласних, міських, районних;

- 1.2. кількісно-якісні показники її діяльності:

- а) на міжнародному рівні;
- б) на всеукраїнському рівні;
- в) на регіональному рівні.

2. Професійна компетентність – професійний рівень вирішення програмних завдань:

- а) рівень постановки завдань;
- б) результати діяльності.

3. Ефективність функціонування громадських організацій і об'єднань:

- 3.1. Відповідність програмних цілей, завдань організації, об'єднання меті сприяння розбудові правової держави, громадянського суспільства в Україні, демократизації.

- 3.2. Вирішення відповідних соціальних завдань [31, с. 49-50].

Підсумовуючи розгляд теоретичних основ діяльності недержавних неприбуткових організацій слід зазначити наступне.

ННО є гарантами певних цінностей у суспільстві. Завдяки своєму особливому характеру, структурам, членству й обов'язкам, асоціації ННО зберігають і проповідують такі цінності, як безкоштовна добровільна робота, ініціатива і активна участь у суспільному житті, плюралізм, солідарність, захист слабких, повага до менш сильних членів суспільства, надання їм допомоги. Деякою мірою вони виступають як посередники між особистістю та різними соціальними інститутами. Вони захищають особистість від всезростаючої небезпеки відчуження в технократичному, мобільному і фрагментарному суспільстві.

Особливістю ННО є і їхня типологія, представницька структура формування. Найчастіше в ННО поєднуються професіонали з наукових, освітніх, медичних та інших установ, готові робити послуги населенню і працювати на принципах самооплатності. Це люди, які за тими або іншими причинами виявилися поза державними структурами, але й до заняття бізнесом з метою одержання прибутку вони не готові. Некомерційний сектор відкриває для них подвійну можливість: утвердитися в гідній позиції, вільно реалізуючи свої професійні якості, і підтримати власне матеріальне становище на прийнятному рівні. Правда, тут велика спокуса перейти межу: деякі ННО вже перестали бути некомерційними організаціями, тому що все більшу частину прибутку направляють не на відтворення й розширення соціально значимої діяльності, а на підвищення життєвого рівня співробітників.

Потенційні можливості "третього сектору" детермінуються й тим, що ННО, асоціації як структурні елементи суспільства є свого роду барометром суспільної думки й потреб населення: вони чітко відбивають проблеми й "невизначеність", що існують у конкретному суспільстві, співвідношення сил у ньому.

Серйозними потенційними можливостями володіють ННО в плані їхнього кадрового складу. Як правило, у ННО працюють висококваліфіковані кадри, і їхня чисельність при необхідності може бути

збільшена. До цього варто додати оперативність, мобільність, інноваційну рухливість, наявність певної бази, свободу від державного бюрократизму й корупції.

У силу цих причин ННО, асоціації повинні бути визнані у всіх відносинах незалежними елементами плюралістичного суспільства, що несуть певне навантаження, і це варто враховувати при прийнятті політичних, економічних й інших рішень.

1.2. Стан законодавчого забезпечення та особливості діяльності громадських організацій в Україні

Сьогодні питанням створення правового поля та сприяння діяльності громадських організацій в Україні, особливо на державному рівні, приділяється порівняно небагато уваги. І якщо з політичними партіями рахується як законодавча, так і виконавча влада, то проблеми громадських організацій лишаються поза увагою владних структур. Це, з одного боку, зрозуміло, адже саме політичні партії створені для того, щоб боротися за владу, і державі необхідно визначити механізми взаємодії з ними. Але, з іншого боку, практика посттоталітарних держав свідчить, що в політичному житті саме громадські організації відіграли не менш важливу роль, ніж політичні партії.

Право на громадські об'єднання як невід'ємне право людини і громадянина проголошене Загальною декларацією прав людини. В Україні згідно з Конституцією громадяни мають право на свободу об'єднання у громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом. Усі об'єднання громадян рівні перед законом (ст. 36). Заборона діяльності об'єднань громадян здійснюється лише у судовому порядку (ст. 37).

Основу законодавства, що регулює діяльність громадських організацій, складає, як відомо, Закон «Про об'єднання громадян» (за

статтею 1: об'єднання громадян, незалежно від назви (рух, конгрес, асоціація, фонд, спілка тощо) визнається політичною партією або громадською організацією).

Зазначений Закон подає визначення поняття «громадська організація» та «політична партія» (ст. 2, 3.). Зокрема, громадською організацією визначається об'єднання громадян для задоволення та захисту своїх законних соціальних, економічних, творчих, вікових, національно-культурних, спортивних та інших спільних інтересів. На думку деяких фахівців, це визначення потребує більш детального опису, оскільки надто загальне визначення дало можливість громадським організаціям займатися не властивою для них політичною діяльністю.

Згідно із Законом громадські організації утворюються і діють з всеукраїнським, місцевим та міжнародним статусом. До всеукраїнських належать організації, діяльність яких поширюється на територію всієї України і які мають місцеві осередки у більшості її областей. До місцевих належать організації, діяльність яких поширюється на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці або регіону. Територія діяльності визначається організаціями самостійно. Громадська організація є міжнародною, якщо її діяльність поширюється на територію України і хоча б однієї іншої держави.

Законом визначені і межі його дії. Його дія не поширюється на релігійні, кооперативні організації, об'єднання громадян, що мають основною метою одержання прибутків, комерційні фонди, органи місцевого та регіонального самоврядування (в тому числі ради і комітети мікрорайонів, будинкові, вуличні, квартальні, сільські, селищні комітети), органи громадської самодіяльності (народні дружини, товариські суди тощо), інші об'єднання громадян, порядок створення і діяльності яких визначається відповідним законодавством.

Закон України «Про об'єднання громадян» було ухвалено 16 червня 1992 року, через те він повною мірою відображає чимало проблем,

характерних (втім, такими вони лишаються й зараз) для «раннього» періоду нашої законотворчості.

З одного боку це брак необхідного досвіду, невизначеність основних понять, механічне запозичення зарубіжних джерел, декларативність багатьох нормативних положень. З другого боку – поспішність й зайва політизація. У процесі прийняття Закону «Про об'єднання громадян» це виявилось в тому, що основна увага була зосереджена на проблемах функціонування політичних партій, діяльність же громадських організацій певною мірою лишилася у «тіні».

Ще під час першого читання Закону «Про об'єднання громадян» 10 жовтня 1991 року зазначалося, що в його розвиток буде ухвалено відповідно закони про політичні партії, громадські організації, й інші подібні акти.

Зараз діють закони України «Про професійних творчих працівників та творчі спілки» (Редакція від 31.03.2023), «Про основні засади молодіжної політики» (Редакція від 31.03.2023), «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» (Редакція від 31.03.2023), «Про кредитні спілки» (Редакція від 31.03.2023).

Наявність перелічених законодавчих актів, які регулюють особливості діяльності окремих видів громадських організацій та їх взаємодії з владними інститутами, дає можливість говорити про те, що законодавча база щодо громадського сектору в Україні наявна і досить різноманітна.

Хоча не зважаючи на це ще багато аспектів діяльності громадських організацій залишаються не регламентованими. Зокрема, невирішеним залишається питання прав громадських організацій. Необхідно сформулювати і конкретизувати окремі положення в частині регулювання адміністративно-господарської діяльності, визначення неприбутковості, створення механізмів взаємодії громадських організацій з державою при виконанні державних соціальних програм тощо.

Окремо потребує законодавчого урегулювання політична діяльність громадських організацій. На думку деяких фахівців, думаю з цим не можна не погодитись, вона повинна бути суворо заборонена. Адже, на жаль, дуже часто через них сьогодні широко здійснюється підкуп і обдурення виборців, а у перспективі така діяльність, обмежуючи діяльність і вплив політичних партій, гальмує становлення і розвиток громадянського суспільства.

Зважаючи на ці та інші проблеми неодноразово до Верховної Ради України подавалися проекти законів. Але, на жаль, досі жоден не прийнятий. Однією з причин цього, на нашу думку, є спільна для законопроектів, що подавалися, проблема декларативності багатьох положень, особливо тих, які стосуються прав та обов'язків у частині цивільно-правових відносин. Хоча не можна не відзначити і деякі позитивні намагання. Зокрема спроба у одному із проектів класифікувати громадські організації на асоціації, фундації, установи та спілки громадських організацій. Хоча така класифікація досить умовна і для практичної діяльності в сучасних умовах не може бути застосована.

Отже, узагальнюючи результати аналізу законодавчого забезпечення діяльності громадських організацій в Україні потрібно зазначити, що не зважаючи на певну кількість законодавчих актів, які регулюють діяльність окремих видів громадських організацій все ж існує гостра необхідність у конкретизації та доповненні їх положень через прийняття окремого законодавчого акту стосовно діяльності громадських організацій. Адже, нормальна, цивілізована законодавча база – це єдиний шлях, який забезпечить в подальшому стабільний розвиток національного громадського сектору. Фінансова допомога ззовні не може бути безкінечною і має настати час, коли громадські організації і організоване суспільство повинні будуть продовжувати свою діяльність за рахунок внутрішніх джерел фінансування.

Розвиток громадянського суспільства в Україні позначений стрімким зростанням кількості громадських організацій, яке розпочалося в 1992 році після прийняття Закону України «Про об'єднання громадян». За опублікованими даними, в 1991 р. було зареєстровано 319 з діючих на сьогодні громадських організацій, в 1992 р. – 1356, в 1993 р. – 3257. Рекордної кількості реєстрація громадських організацій досягла у 1997 р., коли з'явилося 3659 нових об'єднань громадян. За даними Держкомстату України загальна чисельність громадських та благодійних організацій різної спрямованості станом на грудень 2020 року перевищила 80 тис. [31, с. 46]

Із загальної кількості громадських організацій 41 % поширюють свою діяльність на територію окремих міст, 37 % – діють на районному рівні. Лише 9,2 % організацій мають всеукраїнський і міжнародний статус [31, с. 47].

Кількісний аналіз громадських організацій за територією свідчить, що найбільша їх кількість діє на сьогодні у Києві (за даними міського Головного управління з питань внутрішньої політики близько 9 тис.), Дніпропетровській, Одеській, Львівській областях [31, с. 47].

Водночас, зі зростанням кількості об'єднань громадян, соціологічні дослідження стверджують про зменшення зацікавленості населення України у співпраці з громадськими організаціями (якщо в 1991 р. 30 % опитаних брали участь у діяльності ННО, то в 2001 р. цей показник знизився до 19 %) [31, с. 48].

Тобто, збільшується фактично кількість громадських організацій, що діють на засадах громадських установ, з обмеженим членством.

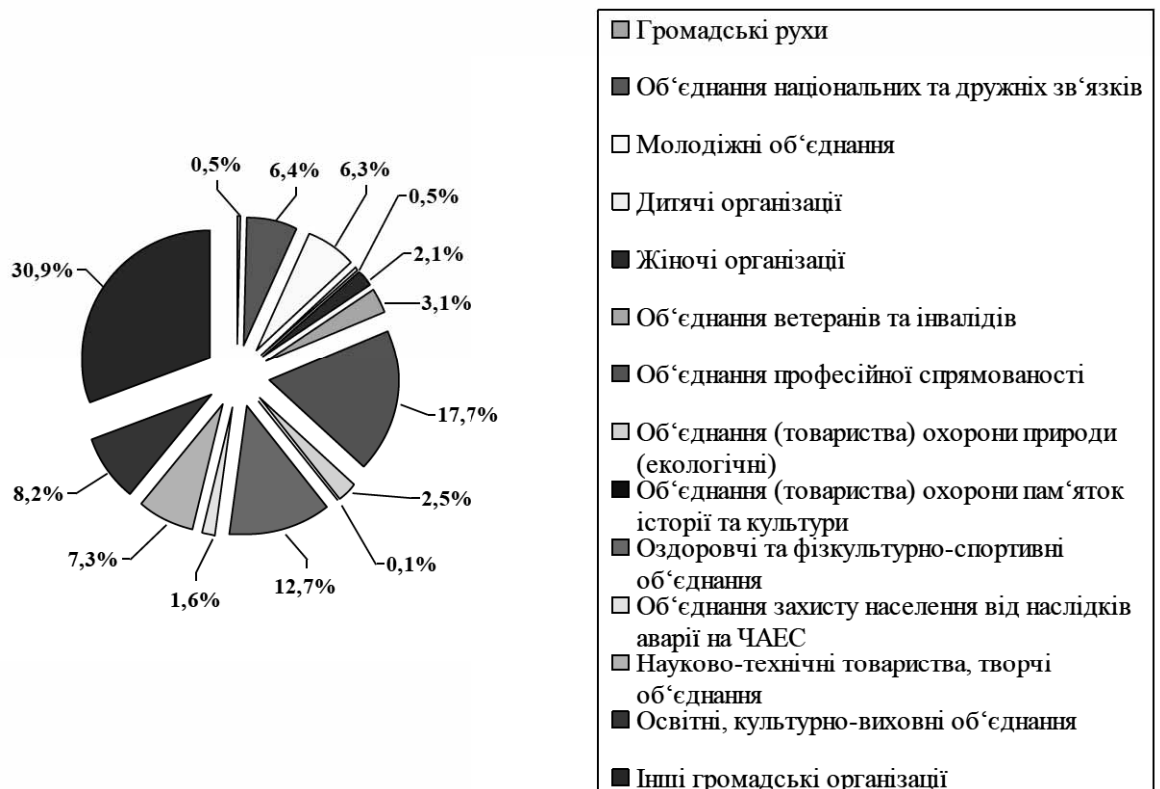


Рис. 1.1 Розподіл всеукраїнських та міжнародних громадських організацій за напрямками діяльності, станом на 01.01.2020 р.

Аналізуючи ставлення населення до діяльності громадських організацій, варто звернути увагу на результати соціологічного опитування населення України, яке свідчить, що найприхильніше до них ставляться мешканці міст, де працює значна кількість громадських організацій. З огляду на освіту опитаних, 75% громадян, які мають вищу освіту, вважають діяльність громадських організацій важливою [31, с. 48].

На сьогодні громадські організації є важливим чинником громадянського суспільства. З 21180 громадських організацій щонайменше 1100 організацій зосереджують свою діяльність на роботі з інвалідами, 1114 – з ветеранами, 859 – з жіноцтвом, 742 – з молоддю. Велика кількість організацій переймається питаннями екології, сприянням ринковим реформам в Україні [31, с. 49].

Все ж при всій поліфункціональності громадських організацій вони виконують два основні завдання:

- відображення та реалізація групових інтересів;
- забезпечення участі членів об'єднань у керуванні суспільними справами та самоврядуванні, а отже, у реалізації принципів народовладдя, демократії.

1.3. Досвід діяльності недержавних неприбуткових (некомерційних) організацій в країнах ЄС

Вплив недержавних неприбуткових організацій на суспільство та соціальну політику в країнах Європейського Союзу (ЄС) є значущим та зростаючим. Організації цього типу відіграють важливу роль у розв'язанні соціальних, екологічних та культурних проблем, а також сприяють громадській участі та громадянському суспільству. Однак перед тим, як оцінювати сучасний внесок неприбуткових організацій в ЄС, важливо розглянути їхні коріння та розвиток в історичному контексті.

Після Другої світової війни, яка призвела до руйнування і суспільних зрушень в багатьох країнах Європи, недержавні неприбуткові організації стали важливими гравцями в процесі відновлення та реабілітації. Вони надавали гуманітарну допомогу, медичну допомогу та інші послуги для важко постраждалих населених пунктів. Це дало початок росту неприбуткового сектору, оскільки багато організацій були засновані для реагування на конкретні потреби у відновленні та допомозі.

В 1950-х та 1960-х роках недержавні неприбуткові організації активно долучалися до громадських рухів та політичних кампаній. Вони грали важливу роль в рухах за права людини, захист навколишнього середовища та боротьбу з нерівністю. Цей період позначився зростанням активізму громадян та бажанням боротися за соціальні питання, що є важливим елементом розвитку демократії в ЄС.

Протягом 20-го століття багато країн ЄС прийняли законодавство, яке регулює діяльність недержавних неприбуткових організацій. Це включало в себе встановлення правил для реєстрації, оподаткування та звітності цих організацій. Регулювання стало важливим механізмом для забезпечення прозорості та відповідальності в неприбутковому секторі. Фінансова підтримка недержавних неприбуткових організацій від уряду та інших донорів також відігравала важливу роль у їхньому розвитку. Уряди та філантропи виділяли кошти на різні програми та проекти, що дозволило організаціям працювати над різними проблемами.

Сьогодні недержавні неприбуткові організації в ЄС займають ключову позицію в рішенні різноманітних соціальних проблем. Вони надають допомогу бідним та безпритульним, здійснюють проекти з охорони довкілля та підтримують культурну спадщину. Сучасні недержавні неприбуткові організації в ЄС також активно впливають на політичні рішення, беручи участь в консультаціях та громадських діалогах з урядовими структурами. Вони грають ключову роль в обговоренні та розробці стратегій та політики в таких сферах, як охорона навколишнього середовища, права людини, освіта та багато інших.

Правове середовище для недержавних неприбуткових організацій (ННО) в країнах Європейського Союзу (ЄС) визначає їхню діяльність, статус, права та обов'язки. Оскільки європейський неприбутковий сектор є дієвим інструментом громадянського суспільства та соціального розвитку, важливо розглянути ключові аспекти правового середовища, які впливають на ННО. Більшість країн ЄС вимагають від ННО реєстрації для отримання статусу юридичної особи. Реєстрація надає організаціям легітимність та правовий статус, що дозволяє їм здійснювати операції, укладати контракти та залучати фінансову підтримку. Процедури реєстрації та вимоги можуть різнитися від країни до країни, але в цілому надають правовий фундамент для діяльності ННО.

Питання фінансування є важливим аспектом для ННО. В більшості країн ЄС, ці організації зазвичай можуть отримувати фінансову підтримку від держави, приватних донорів та громадськості. Проте, існують обмеження щодо джерел фінансування, обліку та звітності.

Податкові питання також важливі для ННО. Більшість країн надають податкові пільги та звільнення від податків для неприбуткових організацій. Проте, умови для отримання цих пільг можуть варіюватися від країни до країни.

ННО підпорядковані законодавству та регулюванню країн, в яких вони діють. Органи державної влади можуть встановлювати обмеження щодо діяльності ННО, якщо ця діяльність суперечить громадському порядку чи інтересам національної безпеки.

Внутрішні правила та статuti ННО також підлягають правовому контролю. Вони повинні відповідати законодавству та нормам країни, в якій діють. Взаємодія між ННО та урядом важлива для розв'язання соціальних питань та досягнення спільних цілей. У багатьох країнах ЄС існують механізми консультацій та діалогу між урядом та ННО. Це дозволяє організаціям вносити свій внесок у формулювання політики та стратегій розвитку.

Правове середовище для ННО в країнах ЄС продовжує розвиватися. З одного боку, це може включати поліпшення статусу та прав ННО, а також спрощення процедур реєстрації та фінансування. З іншого боку, можливі зміни у законодавстві, які обмежують діяльність організацій. Загалом, правове середовище для ННО в країнах ЄС визначає їхню роль у суспільстві, а також можливість впливу на соціальний та політичний розвиток. Для ННО важливо бути поінформованими про законодавство та регулювання в країні своєї діяльності та активно співпрацювати з урядом та іншими стейкхолдерами для досягнення спільних цілей.

Правові рамки для діяльності ННО в країнах Європейського Союзу (ЄС) мають свої відмінності та спільні аспекти, що регулюються як

національними, так і загальноєвропейськими нормами. Нижче розглянуті ключові аспекти правових рамок для ННО в ЄС.

1. Реєстрація та легітимність

Процедура реєстрації ННО є важливим етапом для їхньої юридичної легітимності. У країнах ЄС існують різні правила щодо реєстрації. Деякі країни мають спеціальні органи чи реєстраційні установи для надання статусу юридичної особи ННО. В інших країнах реєстрацію може проводити міністерство чи орган місцевого самоврядування.

2. Фінансування та податки

ННО в країнах ЄС зазвичай отримують фінансову підтримку від держави, приватних донорів та громадськості. Однак існують обмеження щодо джерел фінансування. Деякі види діяльності ННО можуть бути обмежені щодо фінансування, такі як політична діяльність. Податкові питання також важливі для ННО. Більшість країн надають податкові пільги та звільнення від податків для неприбуткових організацій. Проте, умови для отримання цих пільг можуть варіюватися від країни до країни. ННО повинні відповідати обраному статусу, щоб скористатися податковими перевагами.

3. Звітність та контроль

ННО зобов'язані подавати звіти про свою фінансову діяльність та інші аспекти своєї роботи. Звітність зазвичай відбувається перед уповноваженими органами, такими як міністерства або реєстраційні органи. Наявність надійної системи звітності є важливим аспектом для забезпечення прозорості та довіри до ННО.

4. Податкові пільги та статуси ННО

Багато країн ЄС надають певні податкові пільги та статуси ННО. Зазвичай ці пільги стосуються податку на прибуток, податку на додану вартість та податку на спадщину. Пільги можуть включати звільнення від оподаткування чи зниження ставок.

Підсумовуючи вищевикладене можна зробити наступні висновки.

Невід'ємною складовою будь-якого демократичного суспільства є різноманітні об'єднання громадян, зокрема громадські організації. Соціально-політичне призначення громадських об'єднань полягає в тому, що вони допомагають людям у розв'язанні проблем повсякденного життя, відкривають широкі можливості для виявлення суспільно-політичної ініціативи, здійснення функцій самоврядування.

Окрім можливості вияву громадської ініціативи, ці неприбуткові об'єднання забезпечують робочими місцями певний контингент людей, надають соціально-важливі послуги для соціально-незахищених категорій, таким чином зменшують навантаження на державний бюджет. Саме через ці організації бізнесові структури та міжнародні донори переважно надають кошти для здійснення в Україні соціально-важливих проєктів. Вони працюють у різних сферах суспільного життя, які держава не завжди в змозі взяти під свій патронаж. Але зацікавленість держави в існуванні ННО має не тільки суспільно-політичні чи соціальні причини. Тут відіграє певну роль також економічний чинник. Дуже часто громадські організації надають послуги чи здійснюють суспільно-корисну діяльність дешевше, ніж це робить держава.

Громадські організації і рухи на сучасному етапі суспільно-політичного розвитку нашої держави є своєрідною сполучною ланкою між політичним і громадянським суспільством, між "низами" і "верхами". І саме в цьому полягає їх стабілізуюча, інтегративна роль у суспільстві.

Враховуючи, ті потенційні можливості, якими володіють громадські організації (представницькі, кадрові, фінансові тощо), вони повинні бути визнані у всіх відносинах незалежними елементами плюралістичного суспільства, що несуть певне навантаження, і це варто враховувати при прийнятті політичних, економічних та інших рішень.

Сектор недержавних організацій як в Україні, так і у країнах ЄС є швидкозростаючим суспільним сектором, що підсилюється в ході перерозподілу людських ресурсів у процесі суспільної трансформації, і в

цей час у більшості країн ЄС і в Україні може розглядатися як рівноправний партнер у діалозі з урядовими інститутами.

Сучасним недержавним організаціям властиві багато слабкостей, потенціал НДО потребує посилення та розвитку, і це завдання може розглядатися в якості одного з найважливіших компонентів в рамках програм та проектів сприяння сталому діалогу між урядовим сектором і НДО.

Пріоритетними партнерами для таких проектів та ініціатив можуть розглядатися незалежні недержавні організації, створені громадянами для просування та захисту суспільно значущих ініціатив і цінностей (саме вони є предметом розгляду в даній роботі), а також організації, що відображають корпоративні професійні інтереси, і нові незалежні профспілки.

Узагальнюючи результати аналізу законодавчого забезпечення діяльності громадських організацій в Україні потрібно зазначити, що не зважаючи на певну кількість законодавчих актів, які регулюють діяльність окремих видів громадських організацій все ж існує гостра необхідність у конкретизації та доповненні їх положень через прийняття окремого законодавчого акту стосовно діяльності громадських організацій.

Загальним висновком є те, що недержавні неприбуткові організації в ЄС є важливими учасниками громадянського суспільства та відіграють важливу роль у соціальному розвитку та забезпеченні громадянських потреб. Правові рамки, фінансові інструменти та звітність грають важливу роль у забезпеченні стійкості та успішності цих організацій. Протягом останніх десятиліть спостерігається активний розвиток недержавних неприбуткових організацій в ЄС. Вони грають важливу роль у численних сферах, таких як охорона здоров'я, освіта, соціальна допомога, екологія, та інші.

РОЗДІЛ 2

МЕХАНІЗМИ ВЗАЄМОДІЇ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ І ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

2.1. Інституційні механізми взаємодії НДО і органів виконавчої влади

До теперішнього часу у світі накопичений досить великий і цікавий досвід не тільки самого співробітництва між державою та третім сектором, але й практика інституалізації, організаційного оформлення партнерських відносин між ними. Причому цей досвід існує як на рівні центрального уряду, так і на місцевому рівні.

Виходячи з цього, можна стверджувати, що високий рівень партнерства та розвитку співробітництва між секторами припускає наявність трьох істотних елементів, що створюють чіткі підстави для перетворення цих відносин у важливий фактор національного розвитку:

1. Наявність державного відомства або посади, на які безпосередньо покладається відповідальність за співробітництво з громадським сектором.

До тепер відсутні які-небудь загальні стандарти або правила стосовно рівня або організації спеціалізованих державних відомств або посад, відповідальних за міжсекторальне співробітництво. На практиці у кожному окремому випадку конкретна форма, назва та рівень таких відомств (посад) визначається особливостями інституційної системи, внутрішньополітичним розвитком та іншими національними обставинами кожної країни. Найчастіше обов'язки з координації покладають на відомства, що мають більш широку компетенцію.

2. Наявність прийнятої, затвердженої урядом або іншим способом легалізованої програми чи документа концептуального характеру, що встановлює і чітко відображає державне бачення розвитку взаємин із цією частиною громадянського суспільства.

Національні державні програми або документи концептуального характеру, що чітко відображають позицію держави у цій сфері, встановлюють пріоритети та форми співробітництва між некомерційними організаціями неурядового сектору і владою, на національному рівні прийняті лише в декількох країнах. У той же час, на рівні місцевих органів влади така практика поширена досить широко.

3. Наявність угод чи інших письмових договорів між урядом або його уповноваженим відомством з одного боку, і громадськими організаціями – з іншого.

Письмові договори або угоди про співробітництво між громадськими організаціями та владою, які інституалізують міжсекторальне партнерство і перетворюють його в постійну практику, можуть розглядатися в якості основної і найбільш ефективної форми інституалізації партнерських взаємин між цими секторами.

Зміст, процес підготовки та узгодження таких угод можуть і повинні розрізнятися в кожному конкретному випадку, але найчастіше угоди охоплюють кілька основних аспектів взаємин між секторами:

- а) визнання і опис ролі та інтересів сторін, тобто ідентифікація та взаємне визнання учасників угоди;
- б) встановлення процедур і механізмів представництва інтересів сторін у процесі співробітництва;
- в) угода про конкретні форми і сфери спільних дій та участі сторін у прийнятті рішень, що стосуються розвитку на місцевому або провінційному рівні;
- г) домовленості про джерела фінансування і організаційного забезпечення спільних ініціатив та форм співробітництва;
- д) конкретні заходи щодо реалізації угоди.

Досвід свідчить, що інституційоване співробітництво між секторами дозволяє істотно поліпшити організацію та надання споживачеві конкретних соціальних послуг. Саме ця обставина, як правило, є головним

джерелом зацікавленості в розвитку та поширенні практики таких угод як з боку НДО, так і місцевої, регіональної і центральної влади.

Наявність одночасно всіх трьох елементів є не обов'язковою умовою і не широко розповсюдженою. Так само, не існує яких-небудь загальноприйнятих стандартів чи вимог, що висуваються до таких державних відомств чи угод. Однак в цілому, на практиці така інституалізація міжсекторальних (державного і громадського) відносин йде послідовно та поетапно і все частіше в національній практиці зустрічаються всі три елементи.

Отже, маючи теоретичне уявлення про інституційні механізми міжсекторальної взаємодії далі, у процесі аналізу світового та українського досвіду, спробуємо визначити наявність елементів механізму та рівень їх розвитку у світі та в Україні.

2.2. Форми взаємодії НДО і органів виконавчої влади

З метою уникнення непорозумінь, які можуть виникнути у процесі розгляду даного питання відразу визначимо поняття, які будуть використовуватися для опису форм взаємодії влади і НДО. Оскільки при проведенні аналізу літератури автор стикнувся з проблемою використання різних понять для означення одного й того виду взаємовідносин. Зокрема, для визначення поняття взаємодії (співпраці) державного і громадського секторів використовуються як поняття «соціальне партнерство», так і поняття «партнерство». Тож спробуємо з'ясувати для себе, яке поняття є більш адекватним у даному випадку.

На сьогодні більшість дослідників розглядають соціальне партнерство як форму соціально-трудових відносин між найманими працівниками, державою і роботодавцями. Таким чином, неприбуткові недержавні організації, які пропонують свою ініціативу на безоплатній основі методологічно не вписуються в контекст загальноприйнятого

тлумачення поняття «соціальне партнерство». Хоча на думку деяких фахівців таке визначення зміщує категорію «соціальне партнерство» з категорією «трипартизм».

Під поняттям «партнерство» згідно з визначенням Світового Банку розуміють взаємовідносини між організаціями/суб'єктами у їх спільній діяльності, спрямованій на досягнення спільних цілей шляхом взаємного погодженого розподілу зусиль/праці. На нашу думку, це визначення носить загальний характер і ніяк не відображає характеру, спрямованості, мети взаємовідносин між сторонами.

Тому, на нашу думку, більш доцільним для позначення взаємовідносин між органами державної влади і НДО (враховуючи, що їх метою є вирішення, як правило, соціально спрямованих завдань) є використання поняття «соціальне партнерство». Тим більше, що все ж деякі науковці, з врахуванням нової практики суспільних відносин, визначають соціальне партнерство як відносини між державою, що виступає в особі уряду, його органів і представників, та іншими суб'єктами – особистістю, родиною, неприбутковою недержавною організацією. Соціальне партнерство це прийнятні відносини між суб'єктами, які визначаються консенсусом їхніх потреб, ціннісних орієнтації та інтересів на принципі соціальної справедливості.

Розглядаючи форми взаємодії органів виконавчої влади і некомерційних недержавних організацій для початку спробуємо коротко описати основні передумови, які сприяють переходу до партнерських відносин держави і громадського сектору.

Державний сектор та громадські організації значно доповнюють одне одного у вирішенні багатьох проблем, особливо соціальних. Певні обмеження, які існують для однієї сторони, можуть бути компенсовані перевагами іншої.

Наприклад, органи державного сектору, що керують фінансовими ресурсами та соціальною інфраструктурою, традиційно консервативні

через існування великої кількості правил. Більшість неприбуткових недержавних організацій є гнучкішими, тому що вони менш бюрократизовані. Отже, НДО простіше адаптуватися до суспільних потреб, що постійно змінюються, і бути проміжною ланкою між суспільством в цілому та державними установами. Їм простіше впроваджувати новаторські рішення, зокрема, у сфері надання соціальних послуг. Встановлене партнерство сприяє ефективнішому використанню державних ресурсів для задоволення суспільних потреб.

Учасники соціального партнерства апріорі мають різні вихідні можливості наявність яких є умовою соціального партнерства.

Зокрема, такими можливостями державних структур є: стабільне фінансування; приміщення, площі; зв'язок, комунікації; професіонали; транспорт; можливість введення пільг, участь у підготовці нормативних правових актів; близькість до влади; можливість професійного навчання, перепідготовки кадрів; популярність; база даних про клієнтів і статистичні дані; участь у науковій інформаційній діяльності; доступ до стандартів; доступ до ЗМІ; сформований ринок послуг; знання нормативної правової бази; постійні клієнти; робочі місця на державних підприємствах.

Можливостями НДО для розвитку соціального партнерства з державними структурами є: людські ресурси – персонал, добровольці; приміщення, устаткування; фінанси, у тому числі спонсорські, міжнародні гранти, пожертвування й т.д.; клієнти, мотивація, інформація про клієнтів; методики, інноваційні технології; клієнти – прихильники державної влади; близькість до потреб населення й гнучкість у сфері надання соціальних послуг; участь у розробці й застосуванні нормативно-правових актів; можливості безкоштовного навчання.

Зрозуміло, що поєднуючи свої зусилля через соціальне партнерство кожна зі сторін отримує додаткові можливості для реалізації основних завдань своєї діяльності.

Зокрема, державні структури можуть одержать такі додаткові можливості як: розширення сфери діяльності; надання конкретних соціальних послуг, орієнтованих на реальні потреби населення; залучення нових клієнтів; залучення додаткових ресурсів (людських, матеріальних і т.д.); підвищення рівня і якості обслуговування; спільна розробка й реалізація партнерських програм; додаткове фінансування (позабюджетні, спонсорські й ін.); посилення довіри до влади, формування позитивної суспільної думки; підвищення кваліфікації; нові можливості рішення проблем, інноваційні технології; пошук прихильників у захисті соціальних інтересів або конкретних соціальних груп; моніторинг об'єктивної інформації про стан справ і додаткова можливість впливати на ситуацію; додаткові гарантії певних цінностей (волонтерство, солідарність, захист меншостей і т.п.).

Додатковими можливостями, які одержать НДО від соціального партнерства з державними структурами є: можливості розширення своєї діяльності, участь у ринку послуг; вплив на процеси суспільного розвитку й у своїй сфері діяльності; можливість особистої участі в захисті інтересів своїх клієнтів; участь у розробці спільних програм й одержання під них додаткового фінансування; популярність, у тому числі й в органах влади; доступ до інформації; підвищення якості послуг; підвищення свого професійного рівня.

Крім того, партнерство надає наступні переваги державному і громадському сектору:

- направлення особливих навичок, можливостей та інтересів кожного з секторів на визначення спільних для всіх проблем та способів їх вирішення за допомогою потенціалу, правомочності та прозорості, які не притаманні жодному з секторів поодиночі;

- мобілізація ресурсів завдяки об'єднанню людського, технічного, інформаційного, матеріального та фінансового потенціалу усіх секторів;

- більша поінформованість щодо пріоритетів, потреб та ролей кожного з секторів, що сприяє створенню більш інтегрованого та стабільного суспільства;

- створення динамічних контактних мереж, що пропонують канали впливу, які залучають широкі кола суспільства і впливають на політичні програми;

- заміна конфлікту співпрацею для всіх учасників, з точки зору часу та ресурсів конфлікт, на відміну від співпраці, коштує дорого, навіть якщо думка про співпрацю дається не легко.

Ще одна перевага партнерств полягає в тому, що вони відкривають партнерам доступ до нових фінансових ресурсів. Партнерство може переконати донорів або інші організації вкласти свої гроші та підтримати його цілі. Партнерство не повинно створюватись для задоволення потреб певної організації; воно має демонструвати готовність партнерів (НДО та місцевих органів влади) впливати на соціальний розвиток. Якщо донори переконуються, що партнерство працює на користь суспільства, а не окремих осіб, ймовірність отримати їхню підтримку дуже велика.

Будь-яке партнерство, яке спрямоване на ефективну співпрацю повинно мати такі ознаки як взаємна повага, обопільне навчання, спільні наміри, спільні цінності, і особливо важливу ознаку - колективну відповідальність за кінцеві результати.

Крім того, для ефективного партнерства необхідним є виконання наступних умов.

Партнерство швидше розвивається тоді, коли ініціатива йде знизу, відштовхуючись від потреб, що існують в місцевому контексті, а не виходить із заздалегідь сформованого плану.

Для успішного партнерства потрібна міцна місцева влада поряд з активним громадським сектором.

Партнерство повинно складатися з рівноправних учасників, які беруть на себе спільну відповідальність та працюють разом для вирішення проблем.

Досвід різних країн доводить, що принципи прозорості та відповідальності є основою для ефективного партнерства. Якщо потрібно посилити довіру та відвертість між партнерами, виникає необхідність у механізмі відповідальності.

Відповідальність передбачає певні обов'язки організацій або окремих осіб щодо виконання певних делегованих їм завдань від імені тих, кого вони представляють (наприклад, місцеві органи влади відповідають за свої дії перед народом під час виборів; НДО відповідають за використання наданих коштів перед міжнародним донором).

Відповідальність передбачає чітку систему обов'язків та визначену сферу компетенції. Дедалі поширенішою стає спільна відповідальність місцевого органу влади, іншої владної інституції та організацій громадського сектору. Це є прикладом партнерства. Важливо, щоб розподіл ролей, обов'язків та завдань був чітким. Відповідальність також передбачає, що обрані або призначені службовці та лідери НДО демонструватимуть найвищі стандарти індивідуальної та професійної чесності.

Для створення відповідального партнерства важливо:

- за умов спільної відповідальності забезпечити рівну участь у раді або комітеті, що приймає рішення;
- визначити повноваження тих, хто представляє партнерство/організацію, і розподілити завдання та обов'язки;
- встановити процедуру звітності і чітку систему звітування всіх учасників;
- забезпечити прозоре використання коштів за допомогою чіткої системи обґрунтування бюджету;

– забезпечити прозорість визначення і вибору ініціатив та дій, до яких залучаються державні кошти (критерії та методи вибору).

Соціальне партнерство може мати різноманітні форми, а їхні конкретні види залежать від особливостей національної правової системи і сформованих традицій. Крім того, такі форми безупинно розвиваються, виникають нові, більш ефективні і адекватні умовам, що змінюються. Проте, до теперішнього часу вже визначилися основні форми співробітництва, серед них слід відзначити:

– конкурси соціальних проектів для неурядових неприбуткових організацій;

- соціальне замовлення;
- громадські консультативно-дорадчі ради;
- громадські слухання;
- інформаційне забезпечення громадськості;
- просвіта членів територіальної громади.

Це далеко не повний перелік того, як може місцева влада і громадяни, об'єднані в організації, спільними зусиллями співпрацювати над вирішенням місцевих проблем. Головною передумовою таких стосунків має бути взаємне визнання необхідності співпраці, що повинно закріплюватися в організаційно-правових документах обох сторін.

При виробленні стратегії відносин органів влади з неурядовими організаціями слід визначити рівні участі останніх у розробці, прийнятті та здійсненні місцевої політики. НДО можуть, по-перше, залучатися на стадії розробки політики, по-друге, брати участь у здійсненні конкретних проектів, програм, заходів, залучатися до надання конкретних соціальних послуг у межах реалізації вже ухваленої політики.

У процесі розробки політики, ухвалення рішень органів влади громадські об'єднання можуть виступати ключовими учасниками на будь-якому етапі. Будучи окремим сектором у політичній спільноті, маючи певні інтереси і впливи, НДО не можуть не бути самостійними «гравцями»

у вироблені і реалізації місцевої політики. Як зазначає Веслі Пал, «Політика – продукт конкретних секторів з відносно сталою сукупністю учасників» [27, с. 166]. У цьому процесі необхідно збагнути певні закономірності взаємодії, щоб мати ефективний результат. Такі закономірності, на його думку, визначаються ступенем самостійності та концентрації влади серед владних структур та ступенем концентрації або координації інтересів у суспільстві [27, с. 168].

Для зручності розгляду форми соціального партнерства можна розподілити на наступні категорії:

- економічні, під якими розуміється така взаємодія за якої освоюються фінансові ресурси або взаємодія здійснюється заради використання якого-небудь майна;

- неекономічні – взаємодія, що не націлена на освоєння коштів у ході самої взаємодії, а використання майна, якщо таке відбувається, являє собою явище, побічного стосовно основним цілям співробітництва.

Варто зазначити, що наведена класифікація є досить умовною і не завжди дозволяє точно визначити, про який саме вид співробітництва мова йде в конкретному випадку. Проте, як робочий інструмент вона цілком достатня та прийнятна.

Отже, розглянемо кожен категорію по черзі описуючи форми взаємодії, які до неї входять.

Економічне співробітництво. Питання економічних взаємин між громадським сектором та державними інститутами і фондами (включаючи бюджетні та позабюджетні фонди) належить до сфери, яка має вирішальний вплив на динаміку розвитку інститутів громадянського суспільства і роль, що вони здатні зіграти в демократичному суспільстві. Необхідно відзначити, що в умовах відкритих демократичних систем державне пряме або непряме фінансування недержавного некомерційного сектору становить не тільки звичайну практику, але й необхідну умову плідного та соціально ефективного співробітництва між державою і організаціями громадського

суспільства. Основна частина державної підтримки складається не з передачі засобів на організаційні потреби НДО, а з надання ресурсів під виконання конкретних соціально значимих програм та проектів. Дуже часто це виявляється найбільш ефективним, з погляду витрат і досягнутих результатів, рішенням соціальних проблем.

Форми такої економічної взаємодії між секторами різноманітні і постійно модифікуються та розвиваються. То ж далі будуть наведені тільки основні з них.

Важливим видом соціального партнерства є залучення громадських організацій до надання послуг чи виконання відповідної місцевої програми. О. Винников виділяє три типи участі у цьому процесі: допоміжний, додатковий, основний [15, с. 26]. При першому влада, залучаючи НДО, розширює спектр соціальних послуг, які має надавати. При другому громадські об'єднання надають послуги, які відрізняються за якістю від тих, що надаються владою. При третьому НДО є одиничними організаціями, що надають подібні послуги.

Схему участі НДО у розробленні чи виконанні місцевих програм соціально-економічного розвитку можна визначити так:

- розробка та прийняття програми;
- передання виконання програми або окремих її заходів від владних установ неурядовим організаціям;
- тривале виконання програми НДО за різними типами участі.

Особливо важливий другий етап, коли відбувається своєрідна купівля владою послуг НДО. Законодавство України про закупівлі за державні кошти вимагає, щоб це здійснювалося на тендерній, конкурсній основі. Вітчизняний досвід демонструє ефективність у цьому відношенні застосування механізму соціального замовлення.

Під соціальним замовленням розуміється «комплекс заходів організаційно-правового характеру, спрямований на вирішення соціальної проблеми в масштабах адміністративно-територіальної одиниці, які

впроваджуються неприбутковими організаціями за рахунок коштів бюджету та інших джерел на основі соціального контракту з органами місцевого самоврядування. При цьому вирішення соціальних проблем здійснюється, як правило, за допомогою цільових соціальних програм (соціальних проектів), а виконавець соціального замовлення визначається на конкурсній основі» [41, с. 79]. Така форма взаємодії держави з некомерційними організаціями поширена в усіх цивілізованих країнах. За оцінками американських фахівців, майже третину коштів, що обертаються в некомерційному секторі США, складають кошти, які потрапляють від держави через систему соціальних контрактів. У Німеччині ця доля становить 70%, у Франції – 80% [54].

Широке і ефективне впровадження соціального замовлення пов'язане з використанням програмно-цільового підходу до формування бюджету (державного або муніципального). При відомчому підході до формування бюджету кошти розподіляються по існуючих державних відомствах, які, як передбачається, вирішують насущні суспільні проблеми. Однак при такому підході самі проблеми можуть бути відсторонені на задній план, а на перше місце виходять потреби самих відомств. У той же час відомства далеко не завжди здатні (а іноді й не зацікавлені) у пошуках нових методів і засобів рішення проблем, а багато соціальних проблем носять міжвідомчий характер. При програмно-цільовому підході на основі аналізу існуючої ситуації визначаються суспільно-значимі пріоритети, ставляться завдання, для рішення яких розробляються комплексні програми, визначаються відповідальні за виконання тих або інших компонентів соціальних програм. Далі, виходячи із пріоритетів і наявних ресурсів для виконання програм, у бюджеті встановлюються обсяги коштів. Природно, що у таких умовах для досягнення найбільшої ефективності ключового значення набуває визначення виконавця тих або інших робіт. Створення нової державної або муніципальної структури в багатьох випадках є не найбільш раціональним

способом використання бюджетних коштів, що виділяються на рішення соціальної проблеми.

Отже, суть даного механізму полягає в тому, що влада визначає пріоритетні соціальні проблеми, які в силу своїх повноважень має вирішувати. В місцевому бюджеті окремим рядком виділяються кошти для вирішення визначених проблем. Потім оголошується конкурс проектів (програм) серед громадських організацій з вирішення гострих соціальних проблем. Через механізм конкурсу або тендеру визначаються або проекти (програми), що отримують підтримку з місцевого бюджету, або виконавець вже розробленої владою програми. Обов'язковою умовою здійснення такого фінансування є залучення з боку НДО інших позабюджетних коштів. З виконавцем укладається контракт із зазначенням форм контролю, звітності та відповідальності сторін у реалізації проекту (програми). Соціальне замовлення здійснюється на основі конкурсності у визначенні виконавців, гласності та відкритості усіх процедур, поєднання ініціативи виконавців з їх відповідальністю за дотримання умов соціального контракту.

При застосуванні механізму соціального замовлення місцеві органи влади мають ухвалити нормативні акти, які б відповідали вимогам законодавства про закупівлі. Це стосується зокрема порядку оголошення, обов'язкових кваліфікаційних вимог, тендерної документації та забезпечення, а також порядку оскарження рішень замовника.

В таких умовах використання досвіду і ресурсів існуючих недержавних некомерційних організацій, що займаються вирішенням цієї ж соціальної проблеми, може виявитися найбільш ефективним рішенням. Надання ресурсів у вигляді державного фінансування і підтримки з боку влади некомерційним організаціям, створеним зацікавленими громадянами, що мають фахівців і накопичили певний досвід, часто є найбільш раціональним використанням наявних ресурсів. Безумовно, взаємодія влади і громадських організацій вимагає високого рівня відповідної фахової

підготовки та інституційної спроможності останніх. Крім того, некомерційні організації громадянського суспільства можуть залучити додаткові ресурси (наприклад, у вигляді праці волонтерів, грантів, власних коштів), що має велике значення в умовах обмежених можливостей державного фінансування соціальних програм.

Іншою формою економічного співробітництва є надання грантів. Державні і муніципальні гранти так само, як і соціальні замовлення, розподіляються на конкурсній основі, однак грант відрізняється від соціального замовлення. До соціального замовлення звертаються, коли державним або муніципальним органам чітко зрозуміла проблема, засоби якими вона має вирішувати і більш-менш чітко визначений результат, якого варто досягти при реалізації замовлення. Залишається тільки обрати найбільш ефективного виконавця.

За ознакою, грантом є особливий вид добровільного пожертвування, що може надаватись за договором між фізичною чи юридичною особою і неприбутковою організацією під умовою виконання останньою певних робіт, надання послуг чи виробництва товарів, якщо це належить до статутної діяльності неприбуткової організації. Але особливою умовою гранту є й те, що виконання робіт, послуг чи виробництво товарів здійснюється не на користь особи, що надає грант.

Що стосується державних грантів, то при їх виділенні оцінюються програми і проекти, для здійснення яких запитують гроші недержавні некомерційні організації. Ці проекти і програми, підготовлені самими некомерційними організаціями, можуть спочатку здатися несподіваними для тих, хто розподіляє гранти, але якщо вони дійсно націлені на вирішення важливих проблем, то ці кошти можуть бути виділені. Найбільш доцільно фінансувати шляхом надання грантів, наприклад, проекти з вивчення ситуації, інноваційні програми, пілотні проекти, коли потрібно перевірити наявні розробки, перш ніж широкомасштабно впроваджувати їх у життя.

Тобто грант може бути нічим іншим як підтримкою НДО чи сприянням НДО з боку місцевої влади. Але принциповою відмінністю такої підтримки чи сприяння від простого надання коштів НДО є те, що грант дає можливість встановити певні умови надання цих коштів, проте у будь-якому випадку це не є платою за послуги.

Ще одну форму економічної взаємодії влади і громадських організацій являє собою фонд місцевого співтовариства, хоча вона поки що не має такого поширення, як соціальне замовлення або грант. У той же час, міжнародний досвід свідчить, що така форма економічного співробітництва може бути ефективним засобом розвитку на рівні місцевих муніципалітетів.

Фінансування програм і проектів, спрямованих на комплексний місцевий розвиток, здійснюється на конкурсній основі з фонду, що включає внески центрального і місцевих бюджетів, місцевих підприємницьких структур, інститутів громадянського суспільства, грантів і т.д. Запорукою успіху у вирішенні місцевих проблем є консолідація зусиль представників всіх трьох секторів (публічно-владного, комерційного та некомерційного), тому в цьому випадку ключове значення має погодженість рішень і дій представників цих секторів. Так досягається більш об'ємне бачення місцевих проблем, можливих шляхів їхнього вирішення, а також забезпечуються спільні дії інститутів влади, муніципальних органів, підприємницьких кіл і некомерційних організацій. Це дозволяє розглядати подібні об'єднані зусилля як зусилля всього місцевого співтовариства. Якщо згаданої вище погодженості (необов'язково повного збігу) у поглядах і діях за якимись причинами досягти не вдається, то дана форма міжсекторальної взаємодії не досягає своєї мети і виявляється малоефективною.

Відносини між сторонами, що беруть участь у такій формі співробітництва, є рівноправними партнерськими відносинами, що, зокрема, вимагає і припускає зрілість та інтегрованість організацій громадянського суспільства.

Неекономічні форми взаємодії. Крім економічних форм взаємодії, як вже відзначалося раніше, широкого поширення набули і неекономічні, що мають інші завдання та, відповідно, здійснюються в інших формах.

На відміну від економічних форм взаємодії, неекономічні форми залучення інститутів громадянського суспільства забезпечують не практичне здійснення соціальної політики і надання соціальних послуг, як частини процесу державного управління, а послідовне врахування інтересів і думок громадськості (у даному випадку організованої її частини) у процесі підготовки та прийняття управлінських рішень, а також у розробці нормативних актів законодавства, якщо це потрібно для вирішення конкретних проблем соціально-економічного розвитку.

Надалі взаємодія такого виду буде називатися публічними консультаціями між інститутами влади та громадськими організаціями, або суспільно-громадськими консультаціями, розуміючи ці консультації досить широко і незалежно від того, які конкретні форми вони мають, за виключенням інституту лобіювання.

Важливо підкреслити, що публічні консультації між інститутами влади і громадськими організаціями можуть здійснюватися на всіх рівнях державного управління - центральному, регіональному, муніципальному та місцевому.

При прийнятті владних рішень публічні консультації виконують декілька функцій: сприяють взаємній довірі, розумінню та кооперації; чітко визначають погляди; створюють загальну інформаційну базу; сприяють превентивному контролю; збільшують обізнаність з публічною політикою, що підвищує шанси її прийняття.

На думку дослідників, ефективною є технологія таких консультацій, яка набула назву «деліберативний процес» (від англ. deliberate — обмірковувати, зважувати, радитись, обговорювати) [13, с. 273]. У ході процесу проводять круглі столи за ініціативою як органів влади, так і громадських об'єднань з участю зацікавлених сторін, що закінчуються

виробленням певного сценарію розвитку; ініціюють «проекти публічних діалогів» у партнерстві з різноманітними організаціями (наприклад, громадські слухання, конференції з певних проблем, муніципальні слухання); опитування громадської думки. Таким чином, деліберативний процес – один з ефективних інструментів соціальної взаємодії при виробленні місцевої політики.

Діючі механізми консультацій досить різноманітні і часто будуються на неформальній або несистематичній, випадковій основі. Однак особливого значення суспільно-державні консультації набувають тоді, коли вони приймають інституалізовану форму, стають інституалізованою формою соціального діалогу.

Цінність інституалізації полягає в тому, що консультації набувають стійкої, повторюваної форми соціального інституту і носять деперсоналізований характер, зв'язуючи не особистості, а інститути.

Повноваження урядових відомств, концепції або програми, угоди про партнерство охоплюють переважно економічні форми співробітництва і питання державної підтримки сектору недержавних неприбуткових організацій, хоча тією чи іншою мірою майже завжди стосуються також питань неекономічного співробітництва – соціального діалогу, або консультацій. Останні частіше за все інституалізуються безпосередньо національними законами або підзаконними актами.

Можна виділити п'ять основних етапів організаційного оформлення (інституалізації) публічних консультацій: 1) Розсилання проектів документів для ознайомлення; 2) Робочі групи по підготовці документів і проектів рішень за участю представників НДО; 3) Багатосторонні зустрічі; 4) Засідання тристоронніх рад; 5) Консультативні ради.

Для забезпечення ефективного здійснення консультацій у процесі державного управління кожна зі сторін має дотримувати певних вимог.

З боку інститутів державної влади такими вимогами є:

– Наявність законодавчих норм, що дозволяють і зобов'язують проводити аналіз та оцінку альтернативних пропозицій.

– Здатність апарату уряду або прем'єр-міністра запровадити в життя цю вимогу закону, тобто – загальна висока організованість процесів управління і взаємодії в рамках самого державного апарата.

– Здатність державних відомств планувати і проводити консультації та адекватно аналізувати результати обговорення.

– Здатність державних відомств забезпечувати та підтримувати роботу консультативних рад.

– Певні фінансові можливості державних відомств, необхідні для організації процесу консультацій.

– Розуміння з боку державних відомств того факту, що консультації забирають час, але замість надають коштовний внесок, що згодом може істотно заощадити кошти та ресурси, необхідні для досягнення завдань державного управління.

– Наявність реєстрів або баз даних, в яких відбиті відомості про всі або найбільш впливові недержавні організації із вказівкою їх сфери інтересів і видів діяльності, по яких вони б хотіли взяти участь у консультаціях. Такий реєстр може створюватися для всього уряду в цілому або для кожного державного відомства окремо.

З боку організацій недержавного сектору такими вимогами є:

– Здатність представляти інтереси своїх членів, говорити від їхнього імені і представляти узагальнену позицію. Одним з найбільш слабких місць неурядових організацій відносно їх участі у формуванні державної політики і здійсненні державного управління є те, що вони найчастіше не в змозі продемонструвати уряду, що вони говорять від імені широких кіл суспільства, а не тільки від імені тих, хто працює в штаб-квартирі або офісі організації. Іншими словами, головним залишається питання: якщо неурядова організація не має достатніх підстав говорити від імені широкої

групи населення, то чому уряд повинне обов'язково прислухатися до її думки і ураховувати її у своїй роботі?

– Наявність кваліфікованих дослідників і ресурсів для збору та аналізу інформації. Це є проблемою для країн з молодого демократичною традицією, у яких відчувається недолік коштів, а фінансування надходить в основному від міжнародних донорських організацій. На цьому тлі якісно виконані дослідження, здійснювані на кошти донорів з метою надання уряду або державному відомству необхідної інформації, цілком можуть замінити неурядові організації, якщо останні не відображають і не представляють дійсні інтереси суспільних груп і верств населення.

– Здатність до підготовки коротких і зрозумілих доповідей. Неурядові організації повинні вдосконалювати своє розуміння як самого процесу державного управління, так і можливостей вплинути на нього через надання добре підготовлених доповідей або резюме і короткого викладу своєї позиції та конкретних пропозицій. Найбільш успішно будуть брати участь у процесах консультацій ті неурядові організації, які добре уявляють собі, яка саме інформація потрібна для даного випадку і як її пред'явити в найбільш наочному вигляді.

– Наявність організаційних можливостей для досягнення погодженої позиції організацій неурядового сектору відносно конкретних законопроектів та ініціатив уряду. Неурядовим організаціям необхідно розвивати свої внутрішні процедури узгодження поглядів і думок. Якщо виявляється, що усередині неурядового співтовариства існують взаємовиключні точки зору стосовно конкретної проблеми, то, швидше за все, що представлена такими організаціями позиція не буде прийнята до уваги у повному обсязі.

– Здатність до взаємодії з іншими неурядовими організаціями та об'єднаннями, що працюють у одній або наближеній сфері. Як вже було відзначено вище, більш корисним для неурядового співтовариства було б узгодження єдиної і загальної для всіх позиції з конкретного питання.

Досягти такої погодженості між багатьма організаціями непросто, але до цього потрібно прагнути шляхом розвитку робочих контактів між ними. Систематичні зустрічі неурядових організацій, що працюють у певній сфері, допомагають налагодженню взаємодії між громадськими організаціями і здатні прискорити досягнення погоджених підходів.

– Здатність налагоджувати співробітництво із засобами масової інформації. Засоби масової інформації традиційно мають значний вплив на діяльність урядів і урядових агентств. Іноді корисно ознайомити урядові інститути з точкою зору неурядового сектору через засоби масової інформації. Разом з тим, підходити до використання такої форми роботи необхідно з усією можливою делікатністю. Ті неурядові організації, які використовують засоби масової інформації винятково для критики дій уряду, можуть виявити небажання урядових агентств відкрити їм більш широкий доступ для взаємних контактів і співробітництва. Засоби масової інформації можуть бути корисним інструментом у роботі, але їх не можна використати для руйнування довірчих відносин, наявність яких необхідна у процесі проведення суспільно-державних консультацій.

2.3. Світовий досвід взаємодії НДО і органів виконавчої влади

Матеріалом для аналізу у даному підрозділі послужив в основному досвід країн Східної Європи та Азії. Розгляд досвіду саме цих країн є не випадковим. Як і Україна ці країни знаходяться на шляху до побудови громадянського суспільства, ринкової економіки і запроваджені ними форми співпраці державного та громадського секторів є найбільш дієвими у складних економічних умовах спільних для країн посткомуністичного простору.

Для початку коротко проаналізуємо правову базу, що встановлює рамки діалогу між сектором неурядових організацій і державних інститутів в країнах Азії.

У конституціях всіх країн утримуються норми, що передбачають участь громадян в управлінні спільними справами, однак у жодній конституції які-небудь конкретні форми особистої участі, крім плебісцитів і референдумів, не передбачені. У деяких статтях конституцій і законів утримуються норми, які можуть бути витлумачені обмежено стосовно ролі та умов участі НДО у прийнятті та реалізації рішень у сфері державного управління. Існують також норми, що забороняють фінансування громадських організацій, хоча де-факто серйозних правових перешкод для розвитку співробітництва за взаємної згоди сторін вони не створюють.

У законодавстві багатьох країн містяться посилення на можливість і необхідність державної підтримки НДО, але вони завжди мають загальний характер і не містять механізмів їх реалізації.

У нормативних актах, що стосуються діяльності президента, уряду, міністерств і відомств, як правило, утримуються норми, що дозволяють створювати консультативні органи при відомстві. У законодавстві не міститься положень про обов'язкове формування таких інститутів або яких-небудь положень, що встановлюють їхній склад чи порядок формування, так само як немає і заборонних норм. Часто такі дорадчо-консультативні органи не відрізняються від механізмів міжвідомчої координації. Питання про консультативні органи залишається на розсуд особи, що очолює відомство. Крім того, призначення представників НДО в такі ради здійснюється на персональній основі рішенням посадової особи, а не на основі прямого представництва неурядової організації як інституту.

Законодавство, що регулює фінансово-економічні аспекти взаємодії НДО і державних органів у кожній країні значно різниться. Загальним є тільки те, що законодавство вкрай суперечливе непослідовне та не сприяє формуванню економічно сильного неурядового некомерційного сектору.

Непослідовність відзначається, зокрема, в оподатковуванні грантів. У більшості країн регіону гранти не звільнені від соціального податку (наприклад, у Киргизстані та Таджикистані ці платежі становлять,

відповідно, 29 % і 26 % від фонду оплати праці) [38, с. 68]. В умовах, коли гранти становлять істотну частину фінансових джерел роботи НДО, а держава не стимулює власну економічну діяльність НДО, така практика є несвоєчасною.

У більшості держав прийнята практика, виключення з оподаткованої маси комерційних організацій тієї частини прибутку, що направляється на благодійні або інші подібні цілі, у тому числі передається НДО у вигляді пожертвувань і внесків на діяльність. Законодавство, однак, установлює максимальні межі таких відрахувань, що, як правило, складає в середньому не більше 2% від прибутку. Для організацій комерційного сектору це не може розглядатися як серйозний стимул до фінансової підтримки національних некомерційних НДО.

В цілому, розходження в оподаткуванні доходу некомерційних організацій і комерційних не проведені послідовно в жодній з країн Азії, що не стимулює економічну діяльність і самозабезпечення НДО. Відсутність необхідного диференційованого підходу почасти компенсується системою податкових та інших пільг, які надаються окремим НДО на підставі спеціального рішення. Звичайно такі пільги надаються організаціям ветеранів, інвалідів і деяким іншим.

Продовжуючи аналіз зупинимося на розгляді інституційної бази, яка забезпечує співпрацю секторів. Розглянемо кілька прикладів з практики країн Європи.

У Румунії в середині 90-х років було засновано спеціальне відомство – Департамент по співробітництву між урядом і НДО. В 1999 році замість цього департаменту був створений інший – Департамент з аналізу соціального та інституційного розвитку, на який були покладені, серед інших, також функції з налагодження співробітництва між урядом і сектором НДО [38, с. 77].

В Угорщині співробітництвом і координацією діяльності між громадськими секторами займається спеціальний Департамент по

соціальним відносинами у складі офісу прем'єр-міністра. На департамент покладені, зокрема, функції, пов'язані із законодавством про інститути громадянського суспільства та розвитком міжсекторального співробітництва, як на центральному, так і на місцевому рівні [38, с. 77].

У Словаччині в 1997 році була заснована посада спеціального радника з неурядових організацій при Департаменті соціального та інтелектуального розвитку в складі Апарата уряду. Крім того, була створена мережа посад, відповідальних за розвиток співробітництва між НДО і державною адміністрацією на регіональному та місцевому рівні [38, с. 77].

У Болгарії засновані посади спеціальних радників по НДО при Президенті країни та при парламенті. У Хорватії створений спеціальний урядовий Департамент по співробітництву із НДО [38, с. 77].

У країнах Азії функції координації міжсекторального співробітництва тією чи іншою мірою покладені на різні урядові відомства. Так, у Казахстані, наприклад, їх здійснює міністерство інформації і громадської згоди. У парламентах багатьох країн Азії засновані парламентські комітети, що займаються питаннями прав людини, релігійними об'єднаннями та НДО. Такі комітети створені в парламентах Узбекистану, Киргизстану та інших. Треба, однак, мати на увазі, що положення законодавчих зборів та їх комітетів у системі влади не забезпечує підтримки та розвитку поточного співробітництва між секторами, а обмежене питаннями законодавства та співробітництва лише між парламентом та сектором НДО.

У цілому, підсумовуючи аналіз інституційної бази, слід підкреслити, що розуміння ролі співробітництва із третім сектором, навіть якщо воно є, слабо відбите в інституційній системі більшості країн Азії, набагато краща база у країн Східної Європи.

В результаті аналізу основних галузей у яких здійснюється співпраця органів державної влади і громадських організацій в зарубіжних країнах

визначилися сфери діяльності в яких таке співробітництво найчастіше. Серед таких галузей: соціальна політика, права людини, освіта, екологія, попередження і вирішення соціальних/національних конфліктів, проблематика гендерної рівності, допомога біженцям, інвалідам, дітям.

Продовжуючи аналіз розглянемо досвід використання механізмів взаємодії НДО і виконавчої влади в країнах Азії на прикладі Індії. Досвід використання механізмів взаємодії недержавних неприбуткових організацій (ННО) і виконавчої влади в Індії є надзвичайно важливим і показовим для розуміння, як ННО можуть впливати на уряд та суспільну політику. Індія є однією з країн, де ННО мають значний вплив на процеси управління і реформ.

Нижче наведено деякі ключові аспекти досвіду взаємодії між ННО та виконавчою владою в Індії [20]:

Захист прав громадян і групові інтереси: В Індії численні ННО активно працюють у сферах прав людини, захисту навколишнього середовища, освіти, охорони здоров'я тощо. Вони здійснюють нагляд і дають на уряд щодо забезпечення прав громадян, які долаються різними соціальними проблемами.

Звітність і прозорість: Багато ННО в Індії прагнуть до високого стандарту звітності та прозорості в управлінні фінансами та діяльністю. Це надає їм додаткової легітимності і довіри як від громадян, так і від виконавчої влади.

Партнерство з урядом: Деякі ННО укладають партнерські угоди з урядом для спільної реалізації проектів та програм важливих для суспільства. Це сприяє взаємодії та спільному розв'язанню соціальних проблем.

Лобіювання і громадянський тиск: Деякі ННО використовують свій вплив для лобіювання певних політичних питань або змін у законодавстві. Вони можуть використовувати громадянський тиск для того, щоб викликати зміни в політиці.

Розробка імплементація програм: Деякі ННО не тільки вимагають дій від уряду, але й розробляють та впроваджують свої власні програми та проекти, щоб розв'язати соціальні проблеми. Це може включати в себе послуги для населення, освітні ініціативи, медичні програми тощо.

Навчання та підтримка: Уряд Індії іноді надає навчання та підтримку ННО, щоб підвищити їхню здатність ефективно впливати на соціальні зміни.

Масовий рух і зміна свідомості: Деякі недержавні неприбуткові організації в Індії грають ключову роль у створенні масових рухів і зміни свідомості громадян. Вони просвітницькими ініціативами та освітніми програмами сприяють підвищенню свідомості про важливі соціальні питання, зокрема щодо прав жінок, екологічних проблем, інклюзивності тощо.

Соціальні партнерства: ННО часто входять у соціальні партнерства з урядовими органами для спільної роботи над конкретними проектами і програмами. Це може включати в себе ініціативи щодо боротьби з бідністю, покращення якості освіти, забезпечення доступу до медичних послуг тощо.

Моніторинг і оцінка: Недержавні неприбуткові організації в Індії грають важливу роль у моніторингу та оцінці програм та політики виконавчої влади. Вони надають об'єктивну інформацію щодо ефективності програм та їх впливу на суспільство.

Судова діяльність: Деякі ННО в Індії використовують судову систему для захисту прав громадян і нагадування влади про дотримання закону. Вони можуть вести судові справи для забезпечення правопорядку і правопорядку в країні.

Міжнародне співробітництво: Деякі ННО в Індії співпрацюють із міжнародними організаціями та отримують підтримку від них для реалізації своїх проектів та програм.

Роль у формуванні політичних рішень: У деяких випадках недержавні організації можуть впливати на формування політичних рішень шляхом залучення до діалогу та консультацій з урядовими органами та іншими громадськими структурами.

Досвід взаємодії ННО і виконавчої влади в Індії свідчить про важливу роль, яку громадянське суспільство може відігравати в управлінні суспільними проблемами і впливі на політичні процеси. Така співпраця є важливою для досягнення соціальної справедливості, розвитку та забезпечення прав людини.

2.4. Досвід взаємодії громадських організацій і органів виконавчої влади в Україні

У будь-якому суспільстві має бути вільне співробітництво між державним і недержавним секторами. Аналіз світової практики проведений у попередньому підрозділі роботи вказує на важливість такої практики та її широке поширення, зважаючи на ефективність у вирішенні соціально важливих проблем. Застосування механізмів взаємодії, які реалізуються з використанням форм широко поширених у розвинених демократичних державах, поступово набуває постійного характеру у країнах Східної Європи, країнах Азії. Тому логічним продовженням аналізу є розгляд вітчизняного досвіду взаємодії громадських організацій і органів виконавчої влади.

Для початку коротко проаналізуємо правову базу, що встановлює рамки діалогу між НДО і владними інститутами в Україні.

Загалом в Україні створена правова основа для утворення та діяльності недержавних неприбуткових організацій (докладно ця правова база розглядалася у першому розділі роботи). Але, на жаль, це ж законодавство не передбачає норм необхідних для розвитку ефективної взаємодії, у першу чергу економічного характеру, НДО з органами

виконавчої влади. Зокрема, законодавством не передбачена можливість надання громадськими організаціями платних послуг. З одного боку ніби й не заборонено, з іншого і не дозволено, а з точки зору податкової служби, будь-яка платна послуга автоматично веде до виключення НДО з реєстру неприбуткових організацій і як наслідок до необхідності сплати податків нарівні з бізнесовою організацією. Хоча і в цих умовах, ряд НДО, які мають достатній досвід та ефективний юридичний супровід, можуть отримувати надходження від власних послуг без втрати неприбуткового статусу.

Базовий Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» сьогодні дає підстави для використання його як інструменту розвитку міжсекторної співпраці, як нового інструменту більш ефективного надання соціальних послуг в рамках територіальної громади.

Стаття 26 цього Закону визначає виключні повноваження місцевої ради:

«22) затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, цільових програм з інших питань місцевого самоврядування;

23) затвердження місцевого бюджету, внесення змін до нього; затвердження звіту про виконання відповідного бюджету».

Як видно з приведених норм Закону, місцева рада має повне право місцевим нормативним актом затверджувати місцеві програми, у тому числі цільові, і, відповідно, може встановити порядок реалізації цих програм. У таких програмах може бути місце для місцевого бізнесу та НДО. Крім того, цим Законом визначаються такі форми участі громадськості у прийнятті державних рішень, як місцеві ініціативи (ст. 9) та громадські слухання (ст. 13).

Якщо подивитись деякі повноваження міськвиконкому, то стаття 27 до повноважень виконкому відносить: «8) розміщення на договірних засадах замовлень на виробництво продукції, виконання робіт (послуг),

необхідних для територіальної громади, на підприємствах, в установах та організаціях»; цікавою також виглядає норма статті 32 «8) сприяння роботі творчих спілок, національно-культурних товариств, асоціацій, інших громадських та неприбуткових організацій, які діють у сфері охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту, роботи з молоддю».

Відповідно до норми, викладеної у п. 8 статті 32, сприяння роботі місцевих НДО може бути різним: від надання їм пільг по орендній платі в комунальних спорудах, до прямого фінансування окремих організацій чи програм, якщо це передбачено місцевим бюджетом.

Що стосується податкового законодавства, то тут ситуація виглядає не достатньо сприятливою для використання НДО у реалізації місцевих програм, якщо НДО будуть брати участь у конкурсах на надання послуг чи закупку товарів відповідно до п. 8 статті 27 Закону України «Про місцеве самоврядування» на умовах, визначених Законом «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти». Хоча відповідно до чинного Закону «Про оподаткування прибутку підприємств», стаття 7.11., пункт 7.11.13, абзац 3 «Під терміном „основна діяльність» (діяльність, доходи від якої не оподатковуються), слід розуміти як діяльність неприбуткових організацій з надання благодійної допомоги, просвітніх, культурних, наукових, освітніх та інших подібних послуг для суспільного споживання, зі створення системи соціального самозабезпечення громадян та для інших цілей, передбачених статутними документами, укладеними на підставі норм відповідних законів про неприбуткові організації», тобто формально НДО можуть надавати платні послуги, якщо це передбачає статут. Але Наказ Державної податкової адміністрації № 550 від 17.11.98 р. «Про затвердження методичних рекомендацій щодо структури ознаки неприбуткових установ (організацій)» свого часу перекреслив норму закону. Незважаючи на відміну цього наказу, підходи податківців до визначення ознак неприбутковості НДО залишились без змін. Організації,

які спробують надавати такі послуги чи запишуть до статуту можливість надання платних послуг, ніколи не отримають статусу неприбуткових.

Продовжуючи аналіз зупинимося на розгляді інституційної бази, яка забезпечує співпрацю секторів.

Проаналізуємо структуру державних інституцій України, відповідальних за налагодження співпраці з НДО, згідно зі встановленою ієрархією органів державної виконавчої влади.

У структурі Секретаріату Кабінету Міністрів України як постійно діючого органу, що забезпечує діяльність Кабінету Міністрів – вищого органу в системі органів виконавчої влади, питання стосовно організації співпраці з громадськими організаціями покладені на Сектор взаємодії з громадськими організаціями та політичними партіями Управління інформаційної політики та зв'язків з громадськістю (далі – Управління). Співпраця Управління з НДО обмежується проведенням урядових консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, проведенням попередньої експертизи, розглядом питань, що порушуються громадськими організаціями, та підготовкою проектів відповідних рішень або пропозицій для Кабінету Міністрів України, організацією конференцій, "круглих столів", нарад, семінарів, оргкомітетів, зустрічей керівництва Кабінету Міністрів України з представниками громадських організацій, веденням бази даних громадських організацій. При виконанні покладених на нього завдань Управління безпосередньо взаємодіє з управліннями (відділами) з питань взаємодії зі ЗМІ та громадськістю центральних і місцевих органів виконавчої влади.

На рівні міністерств і відомств спеціалізована структура, яка б забезпечувала розвиток співпраці з громадськими організаціями усіх видів та їх державну підтримку відсутня. Винятком є молодіжні, дитячі та жіночі громадські організації підтримка та співпраця з якими відноситься до компетенції нинішнього Міністерства у справах сім'ї, молоді та спорту. На рівні ж структури самих міністерств і відомств, як правило, є підрозділи до

компетенції яких відносяться питання взаємодії з громадськими організаціями, хоча це не є основним завданням їх діяльності. Як правило, на рівні міністерств і відомств здійснюється взаємодія з громадськими організаціями відповідно до їх галузевої спрямованості. Але, вона, як правило, не має систематичного характеру і визначається на розсуд керівництва.

На рівні місцевих органів влади завдання взаємодії з громадськими організаціями покладені на структурні підрозділи з питань внутрішньої політики, а питання взаємодії і підтримки молодіжних та дитячих громадських організацій на структурні підрозділи у справах сім'ї та молоді.

Згідно із дослідженнями проведеними в Україні громадські організації займають такі соціальні ніші: соціальна відповідальність бізнесу; сім'я і діти; безпритульні; наркозалежність; молодіжне безробіття; жінки, насильство; люди похилого віку (пенсіонери); права людини; освіта; середній клас; планування сім'ї та репродуктивне здоров'я; здоров'я; комунальні послуги; інваліди; екологія [39, с. 47]. Охоплюючи такий широкий сегмент соціальних проблем, громадські організації об'єктивно стають повноцінними партнерами місцевих рад.

В Україні вже складається певний досвід застосування місцевою владою механізмів співпраці з НДО.

Позитивний досвід співпраці з громадськими організаціями вже мають місцеві ради Полтавської області, Одеси, Житомира, Києва та ін.

Система соціального замовлення нині найактивніше впроваджується Одеською міською радою. У серпні 2000 року міська рада Одеси вперше в Україні ухвалила «Положення про соціальне замовлення в місті Одесі». Проект цього Положення було підготовлено спільними зусиллями місцевих громадських організацій та міськвиконкому за сприяння та активною участю представників одного із іноземних фондів, який займається проблемами соціального партнерства. Затверджене міськрадою

Положення про соціальне замовлення в Одесі визначає його правові, організаційні та фінансові засади, а також порядок формування і реалізації соціальних замовлень на всіх рівнях місцевого самоврядування у місті з районним поділом: міському, районному, рівні самоорганізації населення. У 2001 році у м. Одеса вперше в Україні було проведено конкурс соціальних програм, проектів і виконавців соціальних замовлень. Нині в Одесі соціальне замовлення застосовується майже у 27 сферах життєдіяльності територіальної громади – від соціального захисту населення до облаштування населених пунктів. На думку, представників міської влади соціальне замовлення, як механізм вирішення соціальних проблем міста себе виправдав. Соціальна інфраструктура м. Одеси одержала готові установи соціального захисту різних категорій населення. У соціальну сферу міста, завдяки діяльності НДО-переможців, зокрема, у 2003 році було залучено з міжнародних і місцевих джерел коштів на суму більше 1 млн. грн. Одним зі способів, який сприяє заохоченню громадських організацій м. Одеси до співпраці з міською владою є умова, що передбачає у разі використання виконавцем соціального замовлення приміщення міської ради на період виконання програми йому встановлюється пільгова ставка орендної плати у розмірі одна гривня за все приміщення на рік.

У 2000 році завдяки зусиллям активістів громадських організацій і депутатів місцевих рад ініціатива Асоціації підтримки громадянських ініціатив “КОВЧЕГ” і Одеського суспільного інституту соціальних технологій отримала підтримку та розвиток у 9 регіонах України, в тому числі і в м. Харкові. Так, наприкінці 2000 р. у Харкові було підписано три договори про спільну діяльність міського Головного управління з гуманітарних та соціальних питань та громадськими організаціями у формі соціального замовлення.

Робота з впровадження механізму соціального замовлення також проводиться у Вознесенську та Дніпропетровську.

Активною на місцевому рівні є діяльність із впровадження іншого механізму взаємодії – надання грантів через проведення конкурсів програм і проектів.

Одним з перших механізм надання грантів був запроваджений у м. Києві. Починаючи з 2001 року Головним управлінням у справах сім'ї та молоді виконавчого органу Київради (Київської міської державної адміністрації) постійно проводиться конкурс програм і проектів з молодіжних проблем. Проведення Конкурсу є одним з механізмів реалізації в м. Києві державної молодіжної та сімейної політики та має за мету стимулювання дитячих та молодіжних громадських організацій до активної участі у вирішенні соціальних проблем міста. Документом, що регламентує умови проведення Конкурсу, є Положення про Конкурс програм і проектів з молодіжних проблем. Положення розроблено з урахуванням положень Законів України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні», «Про молодіжні та дитячі громадські організації», «Про об'єднання громадян», «Про місцеві державні адміністрації», інших законодавчих та нормативних актів, які діють у сфері державної молодіжної політики. Положення про конкурс затверджено наказом управління у справах сім'ї та молоді Київської міської державної адміністрації та зареєстровано в Київському міському управлінні юстиції.

Зважаючи на ефективність такої форми взаємодії, за прикладом Києва, подібний конкурс, але для всеукраїнських молодіжних, дитячих і жіночих організацій, був запроваджений Міністерством України у справах сім'ї, молоді та спорту.

Враховуючи досить успішний досвід проведення міського конкурсу програм і проектів Головним управлінням у справах сім'ї та молоді поступово запроваджуються інші форми соціального партнерства, зокрема, механізм соціального замовлення. Так, навесні 2005 року було проведено перший міський конкурс соціальних програм із застосуванням механізму

соціального замовлення. Переможцями були визначені поки тільки 3 організації, які взяли за реалізацію програм: «Залучення молоді до здорового способу життя»; «Проведення Форуму творчої молоді»; «Розробка та впровадження соціальної реклами у м. Києві». Але зважаючи на досвід проведення конкурсів, коли у першому конкурсі брали участь 7 організацій, а у шостому вже 17 організацій, міський конкурс соціальних програм із застосуванням механізму соціального замовлення має райдужні перспективи.

В Полтавській області конкурси молодіжних програм та проектів проводяться в рамках діє програма розвитку молодіжних і дитячих громадських організацій «Молода громада на 2010-2021 рр.» Зокрема, у 2009 році на підтримку 37 програм-переможців було виділено 135 тис. грн.

Конкурси соціальних програм та проектів проводяться у м. Рівне, а також містах Рівненської області – Острог, Лубни, Кузнецовськ, селищі Володимирець.

В Україні є приклади створення консультативно-дорадчих органів у формі Ради соціального партнерства основна діяльність якої спрямована на забезпечення підтримки НДО та їх взаємодії з органами влади, у тому числі через механізм надання грантів тощо. Такі Ради створені у м. Рівне, а також населених пунктах Рівненської області – м. Острог, м. Лубни, м. Кузнецовськ, селищі Володимирець.

У тій чи іншій формі, через місцеві нормативні акти елементи соціального партнерства впроваджуються також в Луцьку, Донецьку, Львові, м. Боярці Київської області.

Узагальнюючи результати проведеного аналізу можна зробити наступні висновки.

Отже, як бачимо існує досить значна кількість різноманітних форм взаємодії органів виконавчої влади і НДО як економічного (соціальне замовлення, гранти, фонди місцевого співтовариства), так і неекономічного характеру (різноманітні види публічних консультацій).

Тобто вибір досить широкий і звичайно, що використання тієї чи іншої форми на практиці справа, у першу чергу, органів виконавчої влади, як визначальної, на нашу думку, сторони партнерства.

У країнах Східної Європи, країнах Азії, зокрема Індії, досвід яких було проаналізовано, наявні виразні ознаки зростаючого впливу неурядових організацій на процеси вироблення, прийняття і реалізації рішень, що є результатом розвитку соціального партнерства. Є тривалі позитивні результати такої взаємодії як в окремих регіонах, так і в окремих органах влади.

Передчасною, однак, була б оцінка сформованої взаємодії як рівноправного партнерства. Необхідно також визнати, що воно не є стабільним з погляду обов'язковості для всіх сторін ведення конструктивного діалогу, правильного розуміння і навичок соціального партнерства на основі взаємної відповідальності. При цьому під стабільністю розуміються можливість реалізації, укорінення в загальноприйнятій практиці принципу соціального партнерства, у той час як самі діючі суб'єкти (соціальні партнери) можуть змінюватися.

У законодавстві багатьох країн містяться посилення на можливість і необхідність державної підтримки НДО, але вони завжди мають загальний характер і не містять механізмів їх реалізації. Законодавство, що регулює фінансово-економічні аспекти взаємодії НДО і державних органів у кожній країні значно різниться. Загальним є тільки те, що законодавство вкрай суперечливе непослідовне та не сприяє формуванню економічно сильного неурядового некомерційного сектору.

У цілому, підсумовуючи аналіз інституційної бази, слід підкреслити, що розуміння ролі співробітництва із третім сектором, навіть якщо воно є, слабко відбите в інституційній системі більшості країн Азії, набагато краща база у країн Східної Європи.

На рівні підготовки рішень досить широко використовуються громадські, експертні ради, фонди місцевого співтовариства, постійно

діють "круглі столи", робочі групи тощо. На рівні реалізації рішення впроваджується практика використання конкурсних процедур для залучення партнерів з неурядових організацій до участі в рішенні соціальних проблем, реалізації державних програм, застосовуються методи прямого стимулювання і непрямого заохочення соціальної активності недержавних структур. Разом з тим практика такої взаємодії не носить обов'язкового характеру для всіх державних структур, які значно розрізняються й своїм відношенням до нього, і ступенем залучення до процесу соціального партнерства.

В Україні поки що відсутнє розуміння значення недержавних організацій, що зумовлено 70-річною політикою централізації при тоталітарній політичній системі. Багато представників місцевої влади не бачать в недержавних організаціях потенційного партнера.

Загалом в Україні створена правова основа для утворення та діяльності недержавних неприбуткових організацій. Але, на жаль, це ж законодавство не передбачає норм необхідних для розвитку ефективної взаємодії, у першу чергу економічного характеру, НДО з органами виконавчої влади.

Інституційна база взаємодії з НДО в Україні представлена лише на регіональному і місцевому рівні. Виключенням на центральному рівні є Міністерство України у справах сім'ї, молоді та спорту, яке здійснює підтримку молодіжних, дитячих і жіночих організацій.

Попри це, соціальне партнерство в Україні розвивається. Хоча, на жаль, поволі. Розрізнені і незалежні одна від одної організації домовляються про співпрацю з органами виконавчої влади, одночасно намагаються створити організоване середовище, тобто спонукаючи владні структури до запровадження механізмів соціального партнерства. Приклади застосування механізмів взаємодії в Україні, на жаль, існують, переважно, лише на місцевому рівні. Але вони свідчать про необхідність механізмів соціального партнерства по всій Україні.

Насьогодні є досить широкий вибір механізмів залучення громадськості до розробки та реалізації державних програм та проектів, хоча не всі вони є “офіційними”, тобто не мають законодавчої бази на рівні держави (наприклад, соціальне замовлення). Серед найбільш поширених форм, які позитивно проявили себе надання грантів через проведення конкурсів програм і проектів та соціальне замовлення. Хоча є приклади використання і таких форм публічних консультацій, як, наприклад, ради соціального партнерства тощо.

Загалом слід зазначити, що в Україні, поступово, переважно на рівні окремих регіонів, здійснюються досить успішні намагання щодо налагодження співпраці з громадськістю, але більшість зі спроб є несистемними, механізми, які застосовуються не мають чіткої регламентованості, інколи достатньої законодавчої бази, а їх запровадження є часто результатом зусиль самих НДО чи доброю волею органів виконавчої влади і місцевого самоврядування.

РОЗДІЛ 3

ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ВЗАЄМОДІЇ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ І ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

3.1. Проблеми та перспективи розвитку механізмів взаємодії НДО і органів виконавчої влади в країнах Азії

Отже, після аналізу проведеного у попередньому розділі спробуємо сформулювати проблеми, які існують у сфері співпраці НДО і органів виконавчої влади та окреслити напрямки розвитку цієї сфери. Оскільки було проаналізовано переважно досвід Індії, то розпочнемо з проблем у цій країні.

Основна проблема «третього сектору» – відсутність цілеспрямованої соціальної політики відносно його розвитку і, як наслідок, відсутність фінансової підтримки як з боку держави, так і з боку приватного сектору.

Існуюча система оподатковування не дозволяє належним чином залучати спонсорські ресурси. Кошти, що надходять на рахунки установ, в окремих випадках можуть бути використані на погашення боргів. Таким чином, благодійні програми для яких вони призначалися у результаті необґрунтованого фінансового вилучення залишаються невиконаними.

Серйозною перешкодою для розвитку «третього сектору» залишається відсутність необхідного зв'язку і координації між різними неприбутковими недержавними організаціями, слабкість неконсолідованих зусиль.

Одна з проблем «третього сектору» полягає в тому, що в суспільній свідомості на побутовому рівні в населення збереглося спрощене розуміння діяльності громадських організацій, які, нібито, займаються справами другорядної важливості, що не мають особливої соціальної цінності. Несуттєво відрізняються від цього і подання НДО апаратом

місцевих органів влади, редакційних колективів засобів масової інформації. І серед самих членів НДО переважає думка, що робота в громадській організації – це ентузіазм, ініціатива, добровільна і безоплатна праця з метою надання допомоги державі або самостійному вирішенню своїх проблем, захисту своїх інтересів.

Важливо привернути громадську увагу до діяльності «третього сектору», роз'яснити його роль у громадському житті і суспільному прогресі – у сприянні органам влади у встановленні позитивних громадських зв'язків, у контролі за діяльністю влади, сприянні реалізації прав людини, виконанні окремих функцій держави, впровадженні соціальних інновацій, тощо.

Ця робота не може носити спонтанний характер. НДО повинні мати цільову програму діяльності, що стосується партнерських відносин із представниками органів влади, бізнесу, засобів масової інформації. З цією метою необхідно навчати лідерів і активістів НДО роботі із засобами масової інформації, навчати журналістів і представників влади, залучати їх до спільних заходів, організовувати процес надання оперативної і актуальної інформації про діяльність НДО.

Сила «третього сектору» у самодостатності кожної неприбуткової недержавної організації і професійній роботі її колективу. Тому, використовуючи технічні форми підтримки НДО, варто прагнути дати їй не «рибку, а вудку». Але, на жаль, більшість НДО в країнах посткомуністичного простору далекі від глибокого усвідомлення того, що громадська організація вимагає грамотного керування, знань закономірностей розвитку організації тощо. У цьому плані важливо забезпечити НДО інформаційними, учбово-консультаційними й технічними послугами, які можуть надати ресурсні центри.

Затребуваність тієї або іншої послуги залежить насамперед від рівня внутрішнього розвитку організації, стажу та досвіду її роботи, матеріально-технічної оснащеності. У початковий період на перше місце

ставляться проблеми нестачі коштів, слабкої матеріально-технічної оснащеності організацій, а з їхнім розвитком виникає необхідність в інформації, навчанні, оволодінні новими технологіями, у тому числі й інформаційними, актуальними стають питання лідерства, менеджменту і маркетингу, PR, керування колективом, фінансової стійкості організації.

Важливу роль тут відіграють семінари і консультації. В період становлення НДО найбільш затребуваними виявляються семінари і консультації з фандрайзингу. Особливий інтерес викликає зовнішній фандрайзинг - закордонні джерела коштів і все, що із цим пов'язане: адреси закордонних фондів, технологія взаємодії з ними, особливості написання заявок тощо. Висока потреба НДО також в юридичних консультаціях і семінарах. Тут важливі як прямі консультації, заняття, довідки по телефону, так і підготовка добірок з основними законами і нормативними актами, що стосуються основних аспектів діяльності неприбуткових недержавних організацій, вибору організаційної форми, написання статуту і реєстраційних документів. Вкрай необхідні для НДО консультації з бухгалтерського обліку та оподаткування.

Важливий етап у розвитку «третього сектору» – створення в регіонах базових інформаційно-методичних (ресурсних) центрів для місцевих НДО з використанням виїзних семінарів. Умовою успіху є правильний вибір опорних пунктів. Це можуть бути, наприклад, районні бібліотеки, тому що вони мають можливості і базу для надання інформаційно-методичних послуг всім НДО.

Щоб НДО були рівноправними сильними партнерами влади необхідні наступні заходи:

- сприяння становленню «третього сектору»;
- просування ідей «третього сектору» у суспільній свідомості, місцевому співтоваристві;

– розробка механізму, що дозволить скоординувати послуги і досягти взаємної згоди між державними органами влади та НДО з питань обсягу послуг, що представляють, і умов їх надання.

Після розгляду проблем «третього» сектору розглянемо проблеми, що гальмують розвиток його взаємодії з органами виконавчої влади. У їх числі:

– відсутність чітких вимог до діяльності структур державного сектору, що забезпечують взаємодію з недержавними організаціями, що обумовлює більшу диференціацію ступеня залучення різних державних органів у процес соціального партнерства. Варто підкреслити розмаїтість, розбіжність існуючих думок відносно статусу, функцій і повноважень таких структур, що свідчить про відсутність чіткої позиції із цих питань як у державному, так і в "третьому секторі";

– обмежений вихід в інформаційний простір і, як наслідок, слабкий рівень інформованості суспільства про проблеми соціального партнерства, діяльність і можливості недержавних організацій;

– низький, в цілому, рівень сприйняття з боку державних структур громадських ініціатив і, як наслідок, слабка орієнтація на них;

– недостатність ресурсної і фінансової підтримки недержавних організацій з боку державних структур через повільне впровадження механізмів залучення недержавних організацій до реалізації прийнятих соціальних програм;

– відсутність чітко сформульованих критеріїв, за якими оцінюється діяльність недержавних організацій, і відповідність яким надавало б їм переважне право участі в реалізації державних програм;

– надмірність впливу суб'єктивних факторів на забезпечення соціального партнерства, сильна залежність від особистих якостей і переваг персональних представників, взаємодіючих суб'єктів, що пов'язане з недостатньою визначеністю механізмів соціального партнерства,

відсутністю чітких норм і правил організації взаємодії в загальноприйнятій практиці;

– недостатність і неповнота правового регулювання процесів соціального партнерства.

Таким чином, оцінюючи сформовану ситуацію в цілому, варто визнати, що сучасна державна політика у сфері соціального партнерства з НДО в Індії не є цілісною, а носить фрагментарний характер.

Державна політика відносно соціального партнерства з НДО перебуває в процесі формування. У цей час замість цілісної системи існують фрагментарні регіональні, міські, інші елементи такого партнерства. Однак факт розвитку та динаміки становлення державної політики в цій галузі наявний.

Процес формування законодавчої бази, що регулює механізми взаємодії державних структур і недержавних організацій, не завершений, перебуває в стані розвитку. Відсутнє єдине розуміння поняття "соціальне партнерство" з боку всіх зацікавлених суб'єктів, у зв'язку із чим важливі аспекти проблеми не потрапляють у поле нормативно-правового регулювання.

З іншого боку, недержавні організації повинні усвідомити, що соціальне партнерство передбачає професіоналізм, самостійність і високий ступінь відповідальності за якість вирішення проблем та повноту виконання взятих на себе зобов'язань. Відповідність цим вимогам повинна бути предметом оцінки і контролю в процесі їхньої взаємодії з державними структурами.

Розвиток соціального партнерства вимагає як від державних структур, так і від "третього сектору" активних зусиль по стимулюванню участі громадських об'єднань у процесі формування правової держави і громадянського суспільства.

3.2. Проблеми та перспективи розвитку механізмів взаємодії громадських організацій і органів виконавчої влади в Україні

Як ми бачимо з аналізу досвіду співпраці проведеному у попередньому розділі в Україні, на жаль, ще не набула широкого застосування практика фінансування НДО за рахунок бюджетних (різного рівня) коштів на основі зрозумілих та прозорих процедур. Реальне субсидування діяльності окремих НДО національного чи місцевого рівня здійснюється або окремим рядком у відповідному бюджеті, або через окремі міністерства на національному рівні та відповідні структурні підрозділи місцевих органів влади на місцевому рівні. Ця практика сьогодні стає мішенню для критики, оскільки і серед НДО створюється конкурентне середовище через розширення громадського сектору. Тому нові організації прагнуть запровадити правила, за якими держава чи місцеве самоврядування має виділяти кошти (субсидії) НДО на основі відкритих конкурсів.

Хоча в Україні, переважно на місцевому рівні, є приклади застосування як економічних (соціальне замовлення, надання грантів), так і неекономічних (ради з соціального партнерства) механізмів взаємодії, але вони не носять системного характеру і ґрунтуються на місцевій ініціативі та відповідних нормативно-правових актах органів місцевої влади.

Ця ситуація є наслідком не системності державної політики щодо залучення недержавних неприбуткових організації до партнерських відносин в питаннях гармонізації соціальних відносин та економічного розвитку в Україні. Як і в інших країнах, причиною цього є, у першу чергу, нерозуміння з боку представників виконавчої влади основних переваг соціального партнерства. Хоча не можна не зазначити і про не достатню готовність до конструктивного діалогу самих громадських організацій.

Не дивлячись на динамічний кількісний розвиток в Україні третього сектору, в якісному значенні він знаходиться в зародковій стадії. Так, наприклад, за даними соціологічного опитування, здійсненим Волинським Ресурсним Центром у Рівненській і Волинських областях, з понад 800 зареєстрованих у регіоні НДО, лише біля 15 % можна назвати активnodіючими. [24, с. 5]. Цікаво, що рівень активності у середовищі громадських організацій визначається здатністю до залучення фінансування на забезпечення її статутної діяльності. Тобто чим більше ресурсів (матеріально-фінансових) залучить НДО для роботи, тим більш дієвою та авторитетною вона виглядає.

Низький рівень активності організацій є наслідком, у першу чергу, відсутності добре вишколених і досвідчених кадрів, також спрямованість на внутрішнє середовище організації. Недержавні організації, у переважній своїй більшості, небагато знають одна про одну, не є достатньо зацікавлені діяльністю інших подібних структур, не знайомі з досвідом роботи інших організацій. Характерним також є повторення помилок, які вже стали досвідом інших організацій. Наприклад, нерозуміння потреби партнерства. Тенденція до незалежності від будь-кого в певний момент приводить багато з цих організацій до псевдосамодостатності, а в результаті – до меншої успішності їхньої діяльності.

Все ж незважаючи на те, що українські громадські організації на сьогодні не мають адекватного законодавчого визначення (досі не прийнято Закон України «Про громадські організації») багато з них мають успішну практику діяльності, яка привертає увагу не лише міжнародних донорів і програм технічної допомоги Україні, але і державних установ та бізнесових кіл.

Як би не було прикро констатувати, але в нинішніх умовах, коли відсутня чітка регламентація механізмів взаємодії, в Україні за увагу держави НДО повинні активно боротися, нерідко конкуруючи з напівкорумпованими, створеними спеціально "під державне фінансування"

фіктивними організаціями. Цей факт також пояснює небажання деяких представників влади запроваджувати регламентовані механізми співпраці, оскільки в результаті вибір НДО-партнерів буде здійснюватися не на їх розсуд, а шляхом проведення конкурсного відбору.

Недостатньо, а в ряді випадків слабо розвинені структури, що забезпечують механізм взаємодії державних органів і неурядових організацій у сфері соціального партнерства. Відсутні єдині правила і норми дії таких структур, не вироблене загальне розуміння їхньої необхідності, функцій та завдань, єдині підходи і чіткі вимоги до діяльності структур у складі державного сектору, що забезпечують взаємодію з громадськими організаціями. Це обумовлює більшу диференціацію ступеня залучення різних державних органів в процес соціального партнерства. Успішна дія структур такого роду на сьогодні – скоріше окремий випадок, а не правило.

Перш ніж сформулювати пропозицій щодо можливих перспектив розвитку механізмів співпраці органів виконавчої влади і НДО в Україні розглянемо результати експертного дослідження з проблем удосконалення форм співпраці владних структур з громадськими організаціями, проведеного 30 березня 2014 року співробітниками Український інститут підвищення кваліфікації працівників телебачення, радіо і преси.

У дослідженні взяли участь 70 експертів, які представляли громадські організації практично з усіх регіонів України. Як показало опитування, рівнем співпраці громадського сектору з органами виконавчої влади задоволені лише 12.86 % респондентів, 40.00 % дали відповідь “ні, не задоволені”, 45.71 % – “не завжди”.

На запитання “З яким із підрозділів органів виконавчої влади Ваша організація здійснює найбільш ефективну комунікацію?” більшість експертної групи (58.86%) назвала профільне управління. Решта відповідей така: підрозділи взаємодії зі ЗМІ – 34.29%, прес-служба – 18.57 %, відділ зі звернень громадян – 4.29%, інші підрозділи – 18.57 %.

Відповіді на запитання «Які форми спілкування з представниками владних структур є для Вас найбільш ефективними?» розподілилися наступним чином:

особистий прийом – 60.00 %, «круглі столи» – 55.71 %, неформальні зустрічі – 48.57 %, громадські слухання – 47.14 %, теле- та радіо дебати – 31.43 %, телефонні «гарячі лінії» – 22.86 %, прес-релізи – 18.57 %, спілкування через Інтернет – 10.00 %.

Кожен п'ятий учасник опитування висловив свої пропозиції щодо форм співпраці з представниками владних структур. А саме:

– Звіти представників органів влади перед громадськістю; щоквартальні звіти на тему “Що зроблено”; контроль громадськості за виконанням завдань, поставлених на громадські слухання.

– Спільні комісії за участю представників громадських організацій і влади.

– Панельні дискусії: за столом президії знаходяться представники з обговорюваних тем. Коротка доповідь і відповіді на питання залу по кожній темі.

– Зустрічі з депутатами усіх рівнів.

– Один раз на квартал збирати керівників громадських організацій у профільних міністерствах з метою координації зусиль Уряду і громадськості в реалізації конкретних програмних заходів.

– Особисті зустрічі керівників міністерств і відомств з окремих питань.

– Погодження перспективних програм (державних та регіональних) з громадськими організаціями.

– Особисте спілкування у громадських організаціях.

– Спільна розробка проектів та їх подальша реалізація за умов відповідного фінансування громадських організацій.

Також опитувані наголошували на необхідності направлення на навчання представників громадських організацій (за рахунок держави).

Серед пропозиції щодо відкритості та прозорості органів виконавчої влади були висловлені такі:

- Запровадити попередні слухання з представниками громадськості до винесення важливих рішень. Пропонується схема: основа взаємин влади і громадськості є “громадська експертиза”.

- Запровадити широке застосування механізмів соціального партнерства.

- Опубліковувати видатки бюджетів всіх рівнів.

- Проводити зустрічі та спілкування представників органів виконавчої влади безпосередньо у творчих спілках та організаціях.

- Продовжити створення національних інформаційних служб щодо висвітлення діяльності як державних, так і громадських інституцій.

- Залучати громадськість до співпраці на стадії підготовки рішень. Створити та забезпечити їх ефективну діяльність громадських рад при облдержадміністраціях.

- Більше інформувати про соціальні заходи та проводити попереднє обговорення про доцільність заходу з представниками громадських організацій.

- Прийняти Закон України «Про громадський контроль».

- Проводити громадські слухання з приводу всіх важливих для громадян питань (житлово-комунальні проблеми, робота депутатів в округах, соціальні питання тощо).

Представницький склад учасників експертного дослідження (у % до всієї кількості респондентів): громадські організації – 39.40 %; благодійні організації і фонди – 13.64%; професійні спілки – 12.12 %; політичні об’єднання – 10.61 %; об’єднання інвалідів, ветеранів – 10.61 %; природоохоронні організації – 6.06 %, представники ЗМІ – 3.03 %, аналітичні, соціологічні – 3.03 %, правозахисні організації – 1.50 %.

Керівні посади в цих організаціях обіймають 83,87 % учасників дослідження. Переважна кількість опитаних мають досвід громадської роботи 15 років – 22.95 %, 5 – 18.04 %, 10 – 16.39 %, 20 – 11.46%.

Як бачимо, думки представників громадських організацій, які загалом відображають погляд сучасних НДО на взаємодію з владним структурами, багато в чому співвідносяться з об'єктивними вимогами до створення умов для запровадження ефективних механізмів співпраці. Хоча перелік запропонованих форм співпраці відбиває не достатню обізнаність громадського сектору з існуючими механізмами, поширеними у світовій практиці.

Якісна зміна ситуації у сфері взаємодії органів влади і громадського сектору передбачає послідовне впровадження громадських ініціатив у діяльність владних структур всіх рівнів та органів місцевого самоврядування. На практиці це означає створення інфраструктури взаємодії для запровадження системного характеру співробітництва.

Для підвищення ефективності взаємодії органів виконавчої влади, місцевого самоврядування і громадського сектору доцільно використати як перевірені вітчизняним і міжнародним досвідом, так і нові, відповідні сьогодишнім умовам і можливостям форми та напрямки роботи. Серед них можна виділити наступні напрямки.

1. Особливу увагу варто приділяти запровадженню різних форм публічних консультацій з громадськістю ("круглі столи", конференції, семінари) при розробці і формуванні погоджених пропозицій з різних напрямків взаємодії з органами влади.

2. Доцільно підсилити підтримку громадських організацій, що успішно працюють у соціальній сфері (дитячих, молодіжних, студентських, жіночих, об'єднань ветеранів, пенсіонерів, інвалідів тощо). Одним зі способів такої підтримки можуть стати пільги в оподаткуванні та інших платежах. Наприклад, можна запропонувати звільнення громадських організацій: від податків на землю, нерухомість (майно); від

необхідності сплачувати ПДВ з прямих грошових надходжень; від сплати мит та акцизів на товари, які використовуються безпосередньо цими організаціями; від сплати комунальних платежів. Необхідно створити правові умови, сприятливі для передачі громадським організаціям обладнання та майна з балансу на баланс. Доцільним виглядає звільнення від оподаткування визначеної частини прибутків комерційних підприємств, що направляється на громадську діяльність

3. Важливо сформувати у складі державних відомств за рахунок існуючих штатів відповідні структури для забезпечення розвитку соціального партнерства, здійснення зворотного зв'язку з НДО, без яких підтримувати регулярний діалог із суспільством неможливо і неефективно. Варто визначити статус, повноваження, вимоги до діяльності цих структурних підрозділів, їх функції на різних рівнях управління, виробити чіткі правила дій як для державних структур, так і для громадських організацій, які формалізують їхні взаємини у процесі соціального партнерства.

4. Варто просувати в суспільну свідомість через засоби масової інформації ідеї соціального діалогу з метою вироблення в подальшому державної концепції, політики, стратегії і тактики розвитку відносин соціального партнерства, розуміння його актуальності і великих потенційних можливостей. Потрібно підсилити інформаційну підтримку розвитку процесу соціального партнерства.

5. Прийняти законодавчі акти для регламентації механізмів взаємодії НДО і органів виконавчої влади. З цією метою провести ревізію чинного законодавства, що регулює діяльність громадських організацій, коригування норм відповідно до Цивільного кодексу, податкового законодавства України та інших законодавчих актів загального характеру.

6. З метою сприяння розвитку соціального партнерства необхідно впровадити в практику інструменти моніторингу стану цього процесу, результати якого повинні бути оприлюднені. Варто виробити критерії, за

якими можна визначити ступінь, рівень розвитку соціального партнерства.

На основі проведеного аналізу можуть бути запропоновані наступні критерії:

- наявність загальноприйнятих правил взаємодії при рішенні соціальних проблем державних структур і громадських організацій, які визначають обов'язкові вимоги як до державних структур, так і до НДО у процесі соціального партнерства;

- гласність, загальновідомість правил (принципів) взаємодії державних і громадських структур;

- включення соціального партнерства в процеси формування і реалізації соціальної і гуманітарної політики як обов'язкової умови її здійснення;

- розвиток соціального партнерства на постійній основі.

Слід зазначити, що при запровадженні регламентованих механізмів соціального партнерства в Україні для початку, на нашу думку, було б доцільно сконцентрувати зусилля на широкому впровадженні кількох найбільш ефективних, придатних для вітчизняних економічних умов формах взаємодії. Оскільки дана робота передбачає визначення основних напрямків вдосконалення нинішніх механізмів взаємодії, автором було здійснене дослідження стосовно найбільш ефективних форм залучення громадськості (громадських організацій), до прийняття та реалізації органами виконавчої влади та місцевого самоврядування держаних (місцевих) програм. В роботі було розглянуто 8 альтернатив вирішення *проблеми*, які є в тій чи іншій мірі рівноцінними по відношенню до бажаного результату – залучення громадськості до розробки та реалізації державних програм: А1 – Соціальне замовлення (на умовах дольової участі у фінансовому, матеріально-технічному забезпеченні проекту). А2 – Конкурс програм та проектів (на умовах дольової участі у фінансовому, матеріально-технічному забезпеченні проекту). А3 – Залучення

громадських об'єднань до виконання програм на засадах соціального партнерства, як правило, без їх фінансової участі у витратах на реалізацію (це можуть бути громадські об'єднання, які є визнаними фахівцями у певній сфері діяльності або є постійними партнерами органів державної влади у реалізації цих програм). А4 – Залучення представників громадськості у т. ч. громадських організацій до спільного виконання програм на волонтерських засадах. А5 – Створення спеціальних консультативно-дорадчих, координаційних структур, включення представників громадськості до існуючих органів (колегії, координаційні ради). А6 – Проведення громадських слухань з обговорення проектів програм. А7 – Включення представників громадськості до складу робочих груп з розробки проектів програм. А8 – Залучення представників громадськості до розробки та реалізації програм через здійснення ними громадських ініціатив. Громадська ініціатива як одна з форм безпосередньої демократії дає можливість громадськості, тобто територіальній громаді, яка мешкає на певній території, порушувати перед органами влади питання, які потребують, на думку жителів, обов'язкового вирішення. Ініціюючи розгляд певних проблем громадськість тим самим впливає на тематику програм, може брати участь у розробці та реалізації програм, спрямованих на вирішення порушених питань.

Ефективність результатів реалізації кожної із запропонованих альтернатив оцінювалася за наступними критеріями: К1 – Рівень правового забезпечення. К2 – Врахування інтересів громадськості. К3 – Врахування державних пріоритетів. К4 – Фінансові витрати на організацію проведення заходів щодо залучення громадськості. К5 – Рівень залучення позабюджетних фінансових та матеріально-технічних ресурсів. К6 – Рівень залучення додаткового персоналу, фахівців. К7 – Результативність розробки та реалізації програм. Термін, обраний для оцінки кожної з альтернатив, 5 років.

В результаті проведеного дослідження можна зробити висновок, що для вирішення порушеної проблеми варто запровадити та активно використовувати такий механізм залучення громадськості (громадських організацій) до розробки та реалізації програм як соціальне замовлення. Крім цього досить ефективним буде і проведення конкурсу програм та проектів. Хоча ці два механізми схожі за організаційною структурою та все ж соціальне замовлення передбачає пріоритетність державних інтересів, а конкурс програм та проектів дає більше можливостей для врахування інтересів громадськості.

Враховуючи результати роботи, не слід нехтувати і такими заходами як включення представників громадськості до складу робочих груп з розробки проектів програм, а також залучення представників громадськості до розробки та реалізації програм через здійснення ними громадських ініціатив. Ці заходи можуть стати “допоміжними”, особливо на етапі розробки проектів програм, і успішно поєднуватися з основними – соціальним замовленням та конкурсом програм та проектів.

Отже, як бачимо одним з найбільш ефективних механізмів взаємодії в Україні може стати соціальне замовлення. Зважаючи на це коротко зупинимо на умовах та перевагах цього впровадження в Україні.

Впровадження соціального замовлення в Україні дасть можливість зробити більш відкритою для громадян роботу органів місцевої влади, посилить роль «третього сектору» у розв'язанні соціальних проблем, створить сприятливі умови для розвитку корисних громадських ініціатив. Завдяки такому механізму місцева влада обиратиме найефективнішого партнера для виконання соціально важливих програм. Така конкуренція посилить відповідальність виконавців та якість виконання програм.

Впровадження механізму соціального замовлення, тягне за собою не тільки нові можливості у взаємодії НДО і влади, але й нові проблеми. Тому просвітницька робота та навчання громадських організацій діяльності в нових умовах стають першочерговими завданнями. На відміну від

поширених в Україні систем тренінгів для НДО, які можна назвати загальноосвітніми і які спрямовані, насамперед, на «молоді» організації, тренінгові програми у системі соціального замовлення, як свідчить досвід Одеси, повинні бути спеціалізованими. При підготовці та проведенні таких тренінгів необхідно враховувати, які нормативні документи прийнято у місті, в регіоні, які джерела, умови і форми фінансування, якою є специфіка роботи і рівень розвитку організації, рівень підготовки учасників тренінгу тощо.

Необхідно також враховувати рівень підготовки депутатів і представників органів виконавчої влади, які беруть участь у роботі конкурсних комісій, виконують функції замовників та інші функції, пов'язані із застосуванням механізму соціального замовлення, сприяти кращому розумінню ними технології соціального замовлення. І тут на перший план виходить здійснення пілотних проектів, які дають можливість відпрацювати всі процедури, пов'язані з підготовкою та реалізацією соціальних замовлень.

Розробка та впровадження механізму соціального замовлення проводиться на загальнодержавному та місцевому рівнях. При цьому акцент доцільно робити саме на місцевому рівні.

При застосуванні механізму соціального замовлення за умовами конкурсу виконавець повинен додатково залучити із позабюджетних джерел, як правило, до 25 % власних або спонсорських коштів, що сприяє підвищенню економічної результативності рішення конкретної соціальної проблеми.

Оскільки механізм соціального замовлення передбачає розширення кола суб'єктів, що споживають бюджетні та позабюджетні кошти, доцільніше починати впровадження соціального замовлення зі здійснення двох-трьох короткострокових пілотних проектів, протягом яких відпрацьовуються основні процедури, критерії та правила.

Підводячи підсумки викладеного у цьому розділі слід зазначити наступне.

До проблем, що гальмують розвиток взаємодії НДО з органами виконавчої влади в Україні можна віднести: – відсутність чітких вимог до діяльності структур державного сектору, що забезпечують взаємодію з недержавними організаціями; – обмежений вихід в інформаційний простір; – низький, в цілому, рівень сприйняття з боку державних структур громадських ініціатив; – недостатність ресурсної і фінансової підтримки недержавних організацій з боку державних структур; – відсутність чітко сформульованих критеріїв, за якими оцінюється діяльність недержавних організацій; – надмірність впливу суб'єктивних факторів на забезпечення соціального партнерства; – недостатність і неповнота правового регулювання процесів соціального партнерства.

Таким чином, оцінюючи сформовану ситуацію в цілому, варто визнати, що сучасна державна політика у сфері соціального партнерства з НДО не є цілісною, а носить фрагментарний характер.

Для розвитку механізмів взаємодії органів державної влади і НДО в країнах посткомуністичного простору, оскільки проблеми дуже схожі, необхідним є:

1. Розвиток потенціалу самих НДО, професіоналізація їхньої роботи, сприяння розвитку комунікацій усередині сектору.

2. Удосконалювання існуючих національних правових рамок, що забезпечують як сприятливі умови для розвитку сектору НДО, так і їх більш широке залучення в процес прийняття та реалізації рішень у сфері державного управління.

3. Необхідність широкої роз'яснювальної роботи та пропаганди інституалізованих форм публічних консультацій між секторами серед інститутів влади і НДО. Зокрема, через висвітлення досвіду країн Балтії, Центральної Європи.

4. Звуження сфери адміністративного розсуду у тому, що стосується інституалізованих форм консультацій між сектором НДО та інститутів виконавчої влади через їх визначення та законодавче закріплення.

5. Деперсоналізація процесів залучення представників НДО до роботи консультативно-дорадчих органів. Зокрема, право висування свого представника і його зміни повинне бути прерогативою самої НДО.

6. Законодавче закріплення на державному рівні механізмів взаємодії органів виконавчої влади та НДО, які вже ввійшли в практику діяльності та дали позитивні результати на місцевому рівні, особливо це стосується прийняття законодавчих актів стосовно соціального замовлення.

Реалізація всього комплексу пропонованих перспективних і першочергових заходів в Україні дозволить:

- перебороти низький у цілому рівень сприйняття суспільних ініціатив з боку державних структур і, як наслідок, слабку орієнтацію на них;
- ліквідувати недостатність і неповноту правового регулювання процесів соціального партнерства;
- прорвати інформаційну блокаду відносно проблем соціального партнерства, діяльності і можливостей громадських організацій;
- змінити відношення до ресурсної і фінансової підтримки діяльності громадських організацій з боку державних структур, налагодити механізми залучення громадських організацій до реалізації соціальних програм і вирішення соціальних проблем;
- сформулювати критерії оцінки діяльності громадських організацій, відповідність яким давало б їм переважне право участі в реалізації державних програм;
- перебороти надмірність впливу суб'єктивних факторів на забезпечення соціального партнерства, високу залежність від особистих якостей і переваг персональних представників взаємодіючих суб'єктів, що пов'язане з недостатньою визначеністю механізмів соціального

партнерства, відсутністю чітких норм і правил в організації взаємодії й загальноприйнятій практиці.

На закінчення необхідно відзначити, що соціальне партнерство, яке нині розвивається в Україні, як процес, є не стабільним, має несистемний характер і перебуває під впливом суб'єктивних факторів.

Будуть потрібні енергійні зусилля всіх зацікавлених сторін, щоб цей процес став дійсно необоротним і загальнопоширеним.

Саме взаємодія державних структур із громадськими формуваннями, державна політика, орієнтована на соціальне партнерство, і можуть у перспективі стати з одного боку – основним фактором об'єднання зусиль населення та держави у рішенні найважливіших політичних, соціальних, економічних, екологічних, моральних та інших проблем, фактором взаємної відповідальності за стан справ у місті, регіоні, а з іншого боку фактором розвитку громадського сектору як важливої складової громадянського суспільства. В умовах такого партнерства громадські формування можуть стати досить ефективним резервом активізації діяльності органів влади та управління по виконанню програм соціально-економічного розвитку регіону, міста, створенню клімату довіри і згоди між громадськістю і владою.

ВИСНОВКИ

Відповідно до поставлених завдань було досліджено ключові аспекти механізмів взаємодії органів державної влади та громадських організацій. Отримані результати аналізу дозволили зробити висновки щодо перспектив розвитку таких механізмів в контексті публічного управління.

1. Проаналізовано теоретико-методологічні підходи до визначення механізмів взаємодії органів державної влади та громадських організацій.

Дослідження теоретико-методологічних підходів до визначення механізмів взаємодії органів державної влади та громадських організацій свідчить про значущість аналізу цього аспекту сучасного суспільства. Здійснений огляд літературних джерел та теоретичних концепцій дозволив визначити різноманітні та нерідко комплексні підходи до розуміння взаємодії цих двох суб'єктів.

Знання теоретичних підходів до взаємодії державних органів та громадських структур створює основу для вироблення конкретних стратегій співпраці, що дозволяє уникнути непередбачених труднощів та конфліктів у майбутньому. Врахування наукових принципів допомагає встановлювати ефективний обмін інформацією та ресурсами між різними суб'єктами, сприяючи вдосконаленню загального соціального кільця. Отже, теоретичні знання стають фундаментом для реалізації конкретних ініціатив, що спрямовані на покращення якості життя та розвитку громадянського суспільства в цілому.

2. Досліджено інституційні механізми взаємодії громадських організацій та органів виконавчої влади.

Дане дослідження підтвердило значущість аналізу інституційних механізмів взаємодії громадських організацій та органів виконавчої влади в сучасному суспільстві. Проведений огляд інституційних рамок та механізмів співпраці дозволив виявити ключові аспекти взаємодії між цими двома

суб'єктами. Визначено, що ефективна взаємодія базується на чітко визначених та узгоджених механізмах спільної діяльності, які враховують інтереси обох сторін.

У цьому контексті важливо враховувати роль інституційної бази для забезпечення сталої та продуктивної співпраці між громадськими організаціями та органами виконавчої влади. Здійснений аналіз показав, що розуміння інституційних рамок є ключовим фактором для ефективного вирішення суспільних проблем та підтримки розвитку громадянського суспільства.

Подальше дослідження та вдосконалення інституційних механізмів взаємодії між громадськими організаціями та органами виконавчої влади буде сприяти покращенню якості громадянського управління, підвищенню ефективності реалізації соціальних проектів та сприянню сталому розвитку суспільства.

3. Проведено порівняльний аналіз світового та українського досвіду взаємодії громадських організацій і виконавчої влади.

У результаті дослідження виділено ряд факторів, які визначають успішну взаємодію між цими суб'єктами в різних країнах.

Світовий досвід наголошує на необхідності активного включення громадських організацій у процес прийняття рішень та контролю за діяльністю владних структур. Прозорі та демократичні механізми сприяють побудові взаємовигідних партнерських відносин, забезпечуючи громадянському суспільству можливість впливати на формулювання політики та реалізацію соціальних програм.

Український контекст, з свого боку, показує необхідність стабільних інституційних механізмів для забезпечення ефективності взаємодії. Зокрема, важливо звернути увагу на створення чітких нормативно-правових основ, які регулюють взаємовідносини між громадськими організаціями та виконавчою владою. Також важливо сприяти активній

участі громадянського суспільства в управлінні та надавати підтримку для розвитку громадських ініціатив.

Однак не можна оминати труднощі та виклики, що виникають в обох контекстах. Українські громадські організації можуть взяти на замітку кращий досвід світової спільноти у розв'язанні проблем та покращенні взаємодії з владними структурами. Для цього необхідно посилити інституційні механізми, забезпечити доступ до інформації, а також залучати громадськість до участі в процесах управління.

Такий порівняльний аналіз надає важливі вказівки для формулювання конкретних рекомендацій та стратегій, спрямованих на покращення ефективності взаємодії громадських організацій та виконавчої влади в українському контексті.

4. Виокремлено проблемні питання та перспективи розвитку механізмів співпраці в країнах ЄС.

Серед ключових проблем виділяється неоднаковий рівень ефективності механізмів співпраці між країнами, що може обмежувати гармонізацію та координацію спільних ініціатив. Крім того, виникають труднощі в управлінні та розподілі ресурсів між різними країнами, що може впливати на результативність спільних проектів.

Однак виявлено також перспективи розвитку, зокрема, потенціал для посилення взаємодії у сфері наукових досліджень, інновацій та технологічного обміну. Розвиток цих напрямків може сприяти збільшенню взаєморозуміння та співпраці між країнами ЄС, а також сприяти вирішенню спільних викликів.

Враховуючи виявлені проблеми та перспективи, важливо акцентувати увагу на пошуку оптимальних стратегій для підвищення ефективності механізмів співпраці. Це може включати в себе удосконалення існуючих механізмів, розробку спільних стратегій розвитку та підтримку ініціатив, спрямованих на зменшення нерівностей та стимулювання інноваційного розвитку в усіх країнах ЄС.

5. Вироблено пропозиції щодо вдосконалення механізмів взаємодії громадських організацій і органів виконавчої влади в Україні.

По-перше, для створення прозорої комунікації та обміну інформацією рекомендується розробити онлайн-платформу, яка дозволить сторонам оперативно ділитися даними, вносити пропозиції та взаємодіяти в реальному часі. Це сприятиме вирішенню актуальних питань та прискорить прийняття рішень.

По-друге, для підвищення ефективності рекомендується організовувати регулярні тренінги та семінари для представників обох сторін. Це дозволить покращити навички спілкування, розуміння особливостей роботи та сприятиме побудові конструктивних відносин.

По-третє, для активізації участі громадських організацій у процесах прийняття рішень важливо впроваджувати ініціативи громадського консультування та забезпечити їхню представницьку участь у робочих групах та комітетах.

По-четверте, для вирішення конфліктних ситуацій рекомендується створити незалежний медіаторський орган, який буде виробляти конструктивні рішення та допомагати уникнути зіткнень інтересів.

Загальна мета цих пропозицій – сприяти покращенню співпраці громадських організацій і органів виконавчої влади, створюючи більш відкрите та результативне партнерство на благо громадянського суспільства та розвитку країни.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України /К., 1996. – 126 с.;
2. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV;
3. Закон України від 16.06.1992 № 2460-XII „Про об'єднання громадян” (зі змінами);
4. Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР „Про місцеве самоврядування в Україні”(зі змінами);
5. Закон України від 16.09.1997 № 531/97-ВР „Про благодійництво та благодійні організації”(зі змінами);
6. Закон України від 07.10.1997 № 554/97-ВР „Про професійних творчих працівників та творчі спілки”(зі змінами);
7. Закон України від 01.12.1998 № 281-XIV „Про молодіжні та дитячі громадські організації”(зі змінами);
8. Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV „Про місцеві державні адміністрації”(зі змінами);
9. Закон України від 15.09.1999 № 1045-XIV „Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності”(зі змінами);
10. Закон України від 20.12.2001 № 2908-III „Про кредитні спілки”(зі змінами);
11. Абетка української політики 2002-2003: Довідник Вип. 6/Кол. авт.: М. Томенко (кер.), Л. Бадешко, В. Горбач, І. Грицяк та ін.; Ін-т політики. – К.: Смолоскип, 2003. – 268 с.;
12. Аналіз українського законодавства, що впливає на розвиток третього сектору: Доп. підгот. для Світ. Банку Міжнар. Центром Некомерц. Права / Н. Боржеллі, А. Ткачук. - К.: Леста, 2015. - 112 с.;
13. Бейко О. Запровадження публічних консультацій як вимога часу до сучасного державного управління //Ресурси розвитку. Адміністративна реформа в Україні: Матеріали Всеукраїнського семінару та координаційної наради „Ресурсне забезпечення місцевого і регіонального розвитку”, Київ,

10 листопада 2001 р. /Упорядники: М. Пухтинський, Е. Рахімкулов. – К.: Логос, 2012. – 308 с.;

14. Берданова О. Організація співпраці органів місцевого самоврядування з недержавним сектором у сфері соціального захисту (на прикладі м. Києва)/ О. Берданова//Управління сучасним містом. – 2003. - № 10/12. - С. 202-207;

15. Винников О. Соціальний розвиток територіальних громад: тендери чи субсидії? //Громадські ініціативи. – 2012. - № 1. – с. 24-26;

16. Вироблення державної політики: Аналіт. записки [Матеріали учасн. програм стажування в Канаді, Польщі в 2002]/Уклад.: О.І. Кілієвич, В.Є. Романов; Національна акад. держ. упр. при Президентові України. Центр дослідж. адм. реформи. – К.: К.І.С., 2020. – 346 с.;

17. Гонюкова Л.В., Логунова М.М., Пірен М.І., Ребкало В.А., Телешун С.О., Тертичка В.В., Шахов В.А. Суспільно-політичні реформи: Навчальний посібник: - К.: Центр навчальної літератури, 2014. – 199 с.;

18. Грицай С. Проблеми співпраці муніципальної влади з населенням//Український регіональний вісник. – 2011. - № 25;

19. Громадянське суспільство в Україні/За ред. Н. Демчук, Л. Кудіна. – К., 2009. – с. 285;

20. "Foreign-funded NGOs stalling development: IB report – The Times of India". The Times of India. URL: <https://timesofindia.indiatimes.com/india/Foreign-funded-NGOs-stalling-development-IB-report/articleshow/36411169.cms> (Дата звернення 24 вересня 2023).

21. "Intelligence Bureau says Greenpeace endangers economic security". Reuters India. URL: <https://www.reuters.com/?edition-redirect=in> (Дата звернення 24 вересня 2023).

22. 4,470 NGO Licences cancelled: Sisodia's Kabir, DU, JNU on list". The Indian Express. 10 June 2015. URL:

<https://indianexpress.com/article/india/india-others/government-cancels-licence-of-4470-ngos/> (Дата звернення 24 вересня 2023).

23. Козюра І. Партнерство як метод вирішення соціально-економічних проблем регіону//Управління сучасним містом.-2003. – № 10/12. – С. 79-81;

24. Краплич Р. Місцева влада та соціальні проекти недержавних некомерційних організацій. Збірка матеріалів для органів місцевого самоврядування, виконавчих комітетів, громадських і благодійних організацій. – Рівне, 2014. – 87 с.;

25. Крупник А. Соціальне замовлення – нова технологія розв’язання соціальних проблем в Україні/А. Крупник//Соціальна політика і соціальна робота. – 2020. - № 3-4. – С. 3-12;

26. Купрій В. Місцева влада і громадські організації: пошук шляхів взаємодії// Управління сучасним містом. – 2012. - № 4/6. – С. 23-28.

27. Пал Леслі А. Аналіз державної політики /Пер. з англ. – К.: Основи, 2013. – 422 с.;

28. Партії та громадсько-політичні рухи: світовий досвід і Україна: Конспект лекцій до навч. дисципліни /Уклад. В.А. Ребкало, Л.В. Гонюкова. – К.: Вид-во НАДУ, 2014. – 88 с.;

29. Партнерство органів влади та недержавних організацій/ К Даене, Л. Гривняк, Л. Логгінова, С. Іванкова. – К., 2004. – 76 с.;

30. Партнерство публічної влади, громадськості та приватного сектору у процесах місцевого розвитку: Монографія/Ін-т реформ; Є.О. Фишко, О.В. Бойко-Бойчук, В.М. Вакуленко, Н.А. Сич, А.Ф. Ткачук, І.О. Федів; За ред. Є.О. Фишка. – К.: Вирій, 2013. – 168 с.;

31. Податкова політика в Україні: реалії, перспективи. Президенту України, Верховній Раді України, Уряду України, органам центральної та місцевої виконавчої влади: Аналіт. розробки, пропозиції наук. та практ. працівників: Між від. наук. зб. Т.: 26 Кн. 1/Ред. рада: А.І. Комарова (голов.

ред.), І.Д. Яку шик та ін.; Координатори програми: О. Амоша, В. Князєв, Б. Кравченко та ін. – К.: НДІ „Проблеми людини”, 2011. – 472 с.;

32. Політологія: Підруч. для студ. вузів/За заг. ред. І.С. Дзюбка, К.М. Лемківського. – К.: Вища школа, 2018. – 416 с.;

33. Посібник з участі громадськості/За ред. Д. Гілберт Холдар, О. Захарченко. – К.: Дизайн-студія „iMedia”, 2002. – 150 с.;

34. Пошук шляхів вдосконалення законодавства для третього сектору//Парламент. – 2011. - № 6. – С. 50-54;

35. Правова база діяльності громадських організацій України: Матеріали до дискусії та практ. використання/Відп. за вип. С. Давиденко; Ін-т демократії ім. П. Орлика. – К., 1997. – 126 с.;

36. Правова держава: Щоріч. наук. праць. Вип.: 11/Редкол.: Ю.С. Шемшученко (голов. ред.) та ін.. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького, 2015. – 626 с.;

37. Прийняття рішень та вироблення політики на місцевому рівні: Досвід укр. неуряд. орг. /Ресурс. центр розв. громад. орг. «Гурт»; Упоряд.: В. Дибайло, Я. Деменко. - К.: Вид. дім «КМ Академія», 2013. - 99 с.;

38. "State-wise list of VOs/NGOs signed up on the NGO Partnership System". Government of India. URL: http://ngo.india.gov.in/ngo_stateschemes_ngo (Дата звернення 24 вересня 2023);

39. Розвиток місцевого самоврядування в Україні: Посіб. для новообраних депутатів місцевих рад/Уклад.: І. Буднік, С. Герасимчук, О. Грязнова та ін. – К.: ГО „Молодіжна ініціатива”, 2002. – 108 с.;

40. Розвиток партнерства між місцевою владою та недержавним сектором у сфері надання громадських послуг: Монографія/О. В. Берданова, В. М. Вакуленко, М. Д. Василенко, О. В. Галацан та ін.; За ред. Ю. П. Лебединського. — Ужгород: Патент, 2003. — 192 с.;

41. Соціальний заказ в Україні: обґрунтування, впровадження. — Одеса, 2001. – 113 с.;

42. Соціальні технології: актуальні проблеми теорії та практики: Міжвузів. зб. наук. праць. Вип.. 11-12 /Редкол.: В.І. Волович та ін. – К.: Запоріжжя: ДАКККІМ, 2001. – 334 с.;
43. Стан та динаміка розвитку неурядових організацій України. 2002-2003 роки: Звіт за даними дослідження /Л. Паливода, П. Нестеренко, О. Кікоть; Творчий центр Каунтерпарт. -К.: КІТ, 2004. -122 с.;
44. Ткачук А.Ф. Законодавство для третього сектору: необхідність та перспектива змін. - К.: Ін-т громад. суспільства, 2002. - 29 с.;
45. Третій сектор в Україні: проблеми становлення /М.Ф. Шевченко, В.А. Головенько, Ю.М. Галустян та ін. – К.: Український інститут соціальних досліджень, 2001;
46. Україна у цифрах у 1998 році: Корот. стат. довід. /За ред. О.Г. Осауленка /Відп. за вип. В. А. Головка. – К.: Держкомстат України, 1998. – 260 с.;
47. Україна у цифрах у 1999 році: Корот. стат. довід. /За ред. О.Г. Осауленка /Відп. за вип. В. А. Головка. – К.: Держкомстат України, 1999. – 262 с.;
48. Україна у цифрах у 2000 році: Корот. стат. довід. /За ред. О.Г. Осауленка /Відп. за вип. В. А. Головка. – К.: Держкомстат України, 2000. – 262 с.;
49. Україна у цифрах у 2001 році: Корот. стат. довід. /За ред. О.Г. Осауленка /Відп. за вип. В. А. Головка. – К.: Держкомстат України, 2001. – 256 с.;
50. Україна у цифрах у 2005 році: Корот. стат. довід. /За ред. О.Г. Осауленка /Відп. за вип. В. А. Головка. – К.: Держкомстат України, 2005. – 264 с.;
51. Україна у цифрах у 2008 році: Корот. стат. довід. /За ред. О.Г. Осауленка /Відп. за вип. В. А. Головка. – К.: Держкомстат України, 2008. – 272 с.;

52. Україна у цифрах у 2012 році: Корот. стат. довід. /За ред. О.Г. Осауленка /Відп. за вип. В. А. Головка. – К.: Держкомстат України, 2012. – 272 с.;

53. Україна у цифрах у 2015 році: Корот. стат. довід. /За ред. О.Г. Осауленка / Відп. за вип. В. А. Головка. – К.: Держкомстат України, 2015. – 264 с.;

54. Недержавні некомерційні організації
<https://azizovpartners.uz/ru/memos/negosudarstvennye-nekommercheskie-organizacii/> (Дата звернення 14 вересня 2023);

ДОДАТКИ

Додаток 1

Таблиця 1

**Кількість легалізованих всеукраїнських та міжнародних
громадських організацій в Україні**
за даними Державного комітету статистики України станом на 1
січня

№ з/п		199 8	2000	2005	2008	2012	2015	2018	2020
	Громадські організації у т. ч.:	120 5	1463	1618	1567	1706	1814	2182	3069
1.	<i>Громадські рухи</i>	3	3	3	4	5	7	8	10
2.	<i>Об'єднання національних та дружніх зв'язків</i>	67	74	81	91	98	112	123	133
3.	<i>Молодіжні об'єднання</i>	36	53	39	58	80	96	113	130
	з них студентські	8	8	11	11	12	13	15	15
4.	<i>Дитячі організації</i>	6	6	8	6	9	9	9	11
5.	<i>Жіночі організації</i>	18	22	28	31	35	41	42	44
6.	<i>Благодійні громадські організації (об'єднання, фонди, тощо)</i>	392	114	-	-	-	-	-	-
7.	<i>Об'єднання ветеранів та інвалідів</i>	22	29	33	38	38	47	58	65
	з них об'єднання ветеранів та інвалідів війни	7	9	9	9	10	10	12	12
8.	<i>Об'єднання професійної спрямованості</i>	140	168	199	228	273	301	335	366
9.	<i>Об'єднання (товариства) охорони природи (екологічні)</i>	22	25	29	32	43	49	51	51
10.	<i>Об'єднання (товариства) охорони пам'яток історії та культури</i>	2	2	2	2	2	2	2	2
11.	<i>Оздоровчі та фізкультурно-спортивні об'єднання</i>	88	124	154	174	196	220	241	263
12.	<i>Об'єднання захисту населення від наслідків аварії на ЧАЕС</i>	22	23	24	24	30	30	31	33
13.	<i>Науково-технічні товариства, творчі об'єднання</i>	106	107	111	116	129	138	143	151
14.	<i>Освітні, культурно- виховні об'єднання</i>	92	98	108	113	125	144	162	170
15.	<i>Інші громадські організації</i>	189	215	299	350	443	518	564	640
	Крім того, спілки об'єднань громадян	28	39	47	56	64	70	76	89

«Прийняття оптимального рішення щодо залучення громадськості до прийняття та реалізації органами виконавчої влади та місцевого самоврядування державних і місцевих програм»

1. Постановка задачі

Можливі варіанти (8 альтернатив) вирішення поданої проблеми та критерії їх оцінки

Відповідно до поставленої задачі в роботі передбачається подати 8 варіантів розв’язання обраної проблеми, кожен варіант розрахунку зняття невизначеності методом Байєса зображено на діаграмах та графіках. Дослідження на еластичність буде проведено на орієнтовний термін 5 років з кроком 1.

2. Альтернативи

Пропонується вісім альтернатив вирішення проблеми, які є в тій чи іншій мірі рівноцінними по відношенню до бажаного результату – залучення громадськості до розробки та реалізації державних програм.

Альтернатива 1: *Соціальне замовлення* (на умовах дольової участі у фінансовому, матеріально-технічному забезпеченні проекту). При використанні такого механізму як соціальне замовлення органи державної влади виступають замовниками конкретної програми, а громадські об’єднання пропонують детальний план реалізації цієї програми, і на конкурсній основі можуть бути затверджені її виконавцями.

Альтернатива 2: *Конкурс програм та проектів* (на умовах дольової участі у фінансовому, матеріально-технічному забезпеченні проекту). Такий механізм передбачає відбір кращих програм, ініційованих та розроблених громадськими об’єднаннями, які відповідають визначеним органами державної влади пріоритетним напрямкам реалізації державної

політики у певній сфері діяльності. При цьому реалізацію кращих програм здійснюють громадські об'єднання, які їх представили на конкурс.

Альтернатива 3: *Залучення громадських організацій до виконання програм на засадах соціального партнерства, як правило, без їх фінансової участі у витратах на реалізацію (це можуть бути громадські об'єднання, які є визнаними фахівцями у певній сфері діяльності або є постійними партнерами органів державної влади у реалізації цих програм).*

Альтернатива 4: *Залучення громадськості у т. ч. громадських організацій до спільного виконання програм на волонтерських засадах.*

Альтернатива 5: *Створення спеціальних дорадчих, координаційних структур, включення представників громадськості до існуючих органів (колегії, координаційні ради).*

Альтернатива 6: *Проведення громадських слухань з обговорення проектів програм.*

Альтернатива 7: *Включення представників громадськості до складу робочих груп з розробки проектів програм.* Задіяння такого механізму залучення громадськості передбачає включення представників громадськості, наприклад, представників громадських об'єднань, що працюють у сфері діяльності, яка є предметом програми, що розробляється, до відповідної робочої групи.

Альтернатива 8: *Залучення представників громадськості до розробки та реалізації програм через здійснення ними громадських ініціатив.* Громадська ініціатива як одна з форм безпосередньої демократії дає можливість громадськості, тобто територіальній громаді, яка мешкає на певній території, порушувати перед органами влади питання, які потребують, на думку жителів, обов'язкового вирішення. Ініціюючи розгляд певних проблем громадськість тим самим впливає на тематику програм, може брати участь у розробці та реалізації програм, спрямованих на вирішення порушених питань.

3. Критерії оцінки

Для оцінки ефективності результатів реалізації кожної із запропонованих альтернатив пропонуються наступні критерії.

Критерій 1: Рівень правового забезпечення. (Достатній – “Д”, недостатній – “Н”).

Критерій 2: Врахування інтересів громадськості. (Повне – “П”, часткове – “Ч”). Підкритерій “Не враховано взагалі” виключено виходячи з того, що поставлене завдання та обрані альтернативи самі по собі передбачають і спрямовані на врахування інтересів обох сторін взаємодії як громадськості, так і органів виконавчої влади.

Критерій 3: Врахування державних пріоритетів. (Повне – “П”, часткове – “Ч”). Підкритерій “Не враховано взагалі” виключено так само як і в критерії 2.

Критерій 4: Фінансові витрати на організацію проведення заходів щодо залучення громадськості. (Низькі – “Н”, високі – “В”).

Критерій 5: Рівень залучення позабюджетних фінансових та матеріально-технічних ресурсів. (Високий – “В”, низький – “Н”).

Критерій 6: Рівень залучення додаткового персоналу, фахівців. (Високий – “В”, низький – “Н”).

Критерій 7: Результативність розробки та реалізації програм. (Висока – “В”, середня – “С”, низька – “Н”).

Таблиця 1

КРИТЕРІЇ	прав заб		інтер гром		відп держ		фін на орг		залуч рес		залуч перс		результат		
	2		2		2		2		2		2		3		
СТАНИ	д	н	п	ч	п	ч	н	в	н	в	н	в	с	н	
Альтернативи															
соц замов	1,0	0,5	3,0	2,0	7,0	6,0	8,0	8,5	8,0	7,0	6,0	8,0	7,0	6,0	
конкурс	4,0	3,0	4,0	3,0	5,0	4,0	7,0	8,0	7,0	6,0	5,0	6,0	5,0	4,0	
соц парт	3,0	2,0	2,0	1,0	8,0	7,0	6,0	7,0	1,0	0,5	8,0	7,0	6,0	5,0	
волонт зас	2,0	1,0	1,0	0,5	6,0	5,0	2,0	3,0	6,0	5,0	4,0	2,0	1,0	0,8	
дорадч орг	7,0	6,0	6,0	5,0	2,0	1,0	4,0	5,0	3,0	2,0	2,0	3,0	2,0	1,0	
гром слух	8,0	7,0	5,0	4,0	4,0	3,0	5,0	6,0	2,0	1,0	1,0	1,0	0,7	0,5	
роб груп	5,0	4,0	7,0	6,0	3,0	2,0	3,0	4,0	4,0	3,0	4,0	5,0	4,0	3,0	
гром ініц	6,0	5,0	8,0	7,0	1,0	0,5	1,0	2,0	5,0	4,0	3,0	4,0	3,0	2,0	
Ймовірність станів невизначеності	0,45	0,55	0,40	0,60	0,60	0,40	0,30	0,70	0,30	0,70	0,35	0,65	0,3	0,5	0,2
Вага критеріїв	4		7		6		1		3		2		5		
Напрямок оптимізації	MAX		MAX		MAX		MIN		MAX		MAX		MAX		

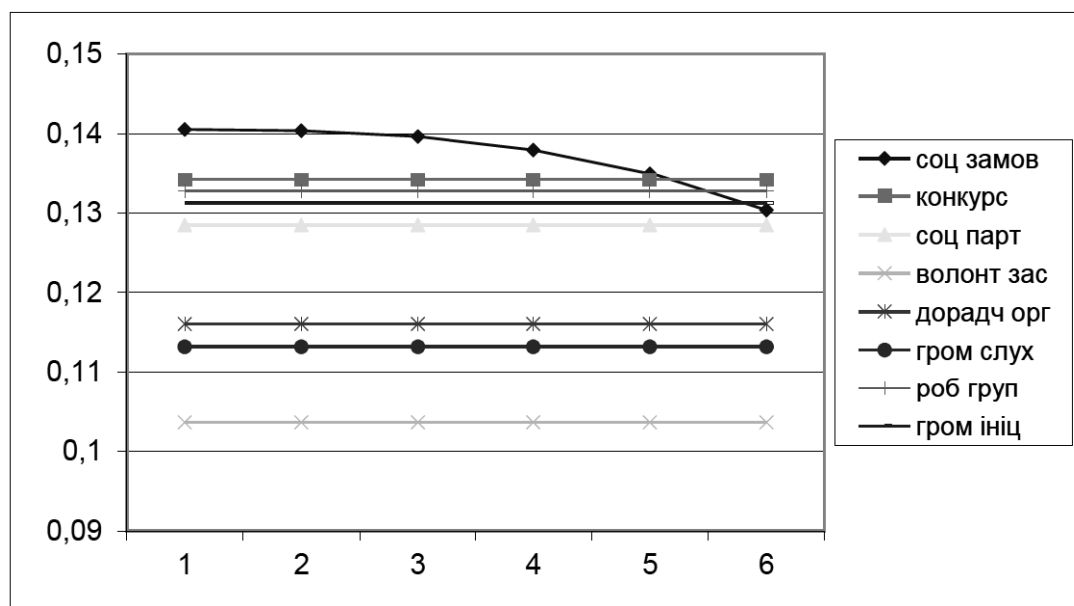
Висновок. Переважаючою на початок періоду є альтернатива 1 "Соціальне замовлення" (14,06%), яка приблизно через 1,5 роки, повністю поступається альтернативі 2 "Конкурс програм та проектів" (13,42%).

ВАРІАНТ 2

Для дослідження характеристик альтернатив по рокам знімаємо невизначеність за критерієм Байєса згідно з таблицею 2.3:

Табл. 2.3

Критерії	прав заб	інтер гром	відп держ	фін на орг	залуч рес	залуч перс	результат
Прискорення	(+) Трохи покращує	(+) Трохи покращує	(-) Трохи погіршує	(+) Трохи покращує	(-) Трохи погіршує	(+) Трохи покращує	(-) Трохи погіршує



Висновок. Перевагу отримала альтернатива 1 "Соціальне замовлення" (14,06%), яка є переважаючою майже весь період і лише у останній рік поступається альтернативі 2 "Конкурс програм та проектів" (13,42%).

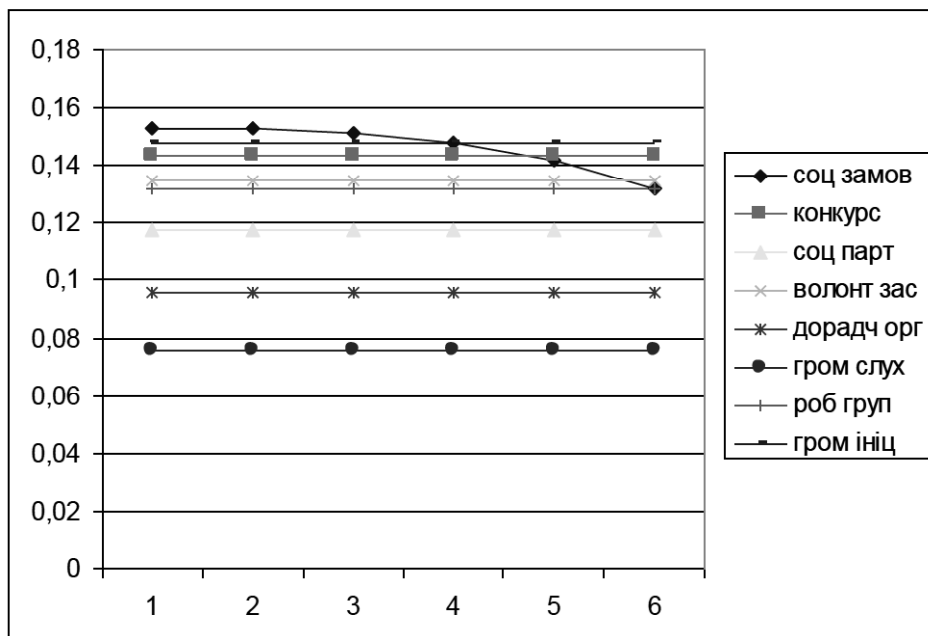
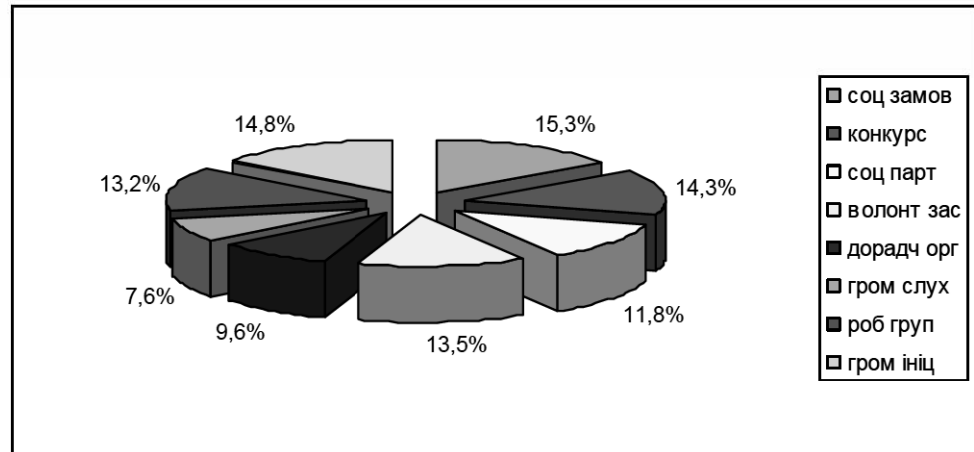
ВАРІАНТ 3

Досліджуючи зміну ваги альтернатив в залежності від зміни значимості критеріїв знімаємо невизначеність за критерієм Байєса згідно з таблицею 2.4.

Табл. 2.4

Критерії	прав заб	інтер гром	відп держ	фін на орг	залуч рес	залуч перс	результат
Прискорення	(-) Трохи погіршує	(+) Трохи покращує	(-) Трохи погіршує	(-) Трохи погіршує	(+) Трохи покращує	(-) Трохи погіршує	(-) Трохи погіршує
ВАГА КРИТЕРІЯ	4	1	2	7	6	5	3

Отриманий характер поведінки ваг альтернатив:



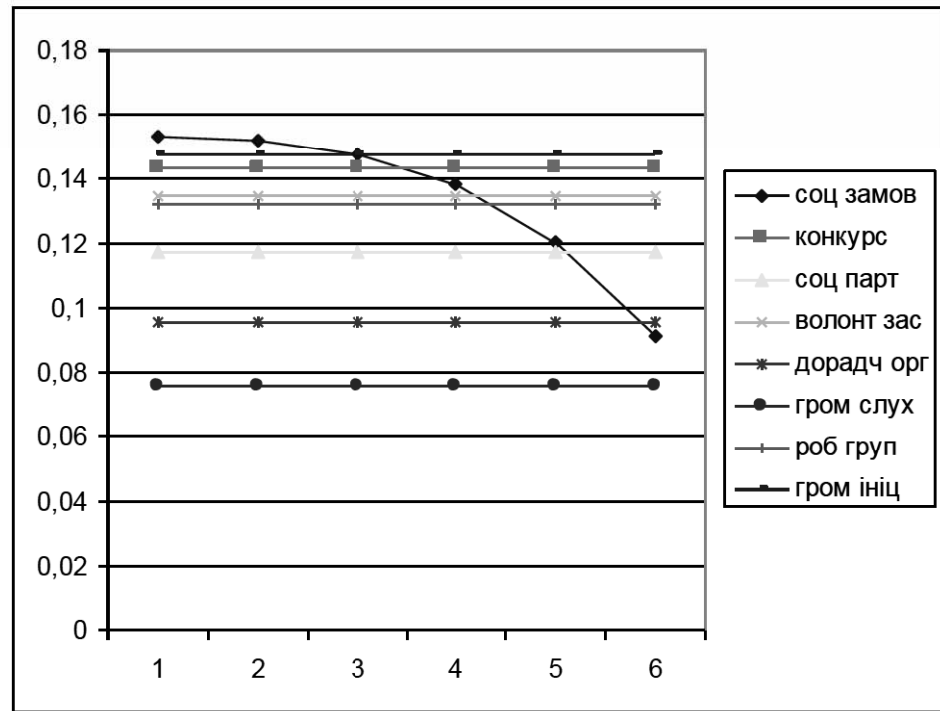
Висновок. Після зміни ваги альтернатив перевагу все ж отримала альтернатива 1 "Соціальне замовлення" (15,3%), яка є переважальною перші 3 роки, хоча далі поступається вже альтернативі 8 "Залучення представників громадськості до розробки та реалізації програм через здійснення ними громадських ініціатив" (14,8%).

ВАРІАНТ 4

Для дослідження характеристик альтернатив по рокам за варіантом 4 знімаємо невизначеність за критерієм Байєса згідно з таблицею 2.5:

Табл. 2.5

Критерії	прав заб	інтер гром	відп держ	фін на орг	залуч рес	залуч перс	результат
Прискорення	(-) Трохи погіршує	(+) Трохи покращує	(+) Трохи покращує	(+) Трохи покращує	(-) Трохи погіршує	(+) Трохи покращує	(+) Трохи покращує



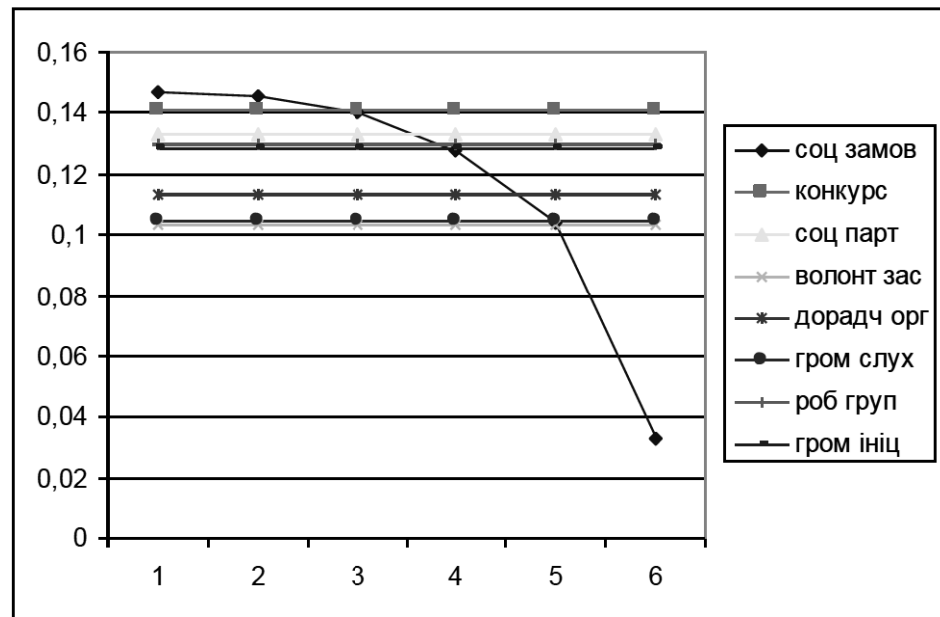
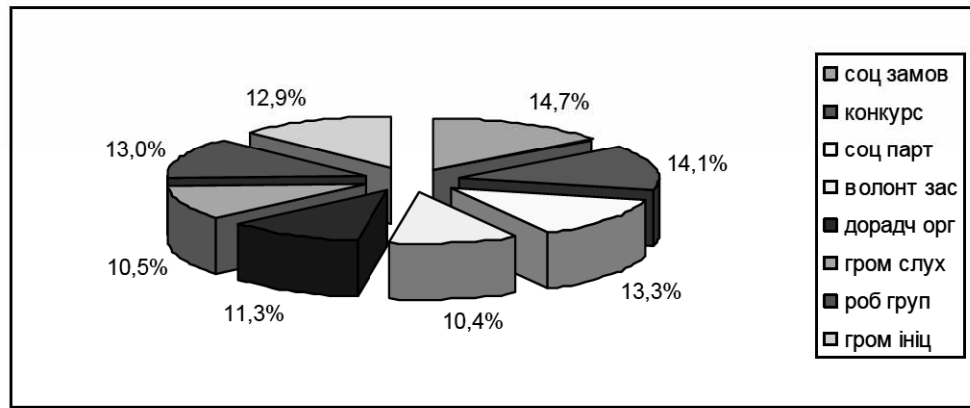
Висновок. Переважаючою перші 2 роки є альтернатива 1 "Соціальне замовлення" (15,3%), яка далі поступається альтернативі 8 "Залучення представників громадськості до розробки та реалізації програм через здійснення ними громадських ініціатив" (14,8%).

ВАРІАНТ 5

Досліджуючи зміну ваги альтернатив в залежності від зміни значимості критеріїв знімаємо невизначеність за критерієм Байєса згідно з таблицею 2.6:

Табл. 2.6

Критерії	прав заб	інтер гром	відп держ	фін на орг	залуч рес	залуч перс	результат
	(-)	(+)	(-)	(-)	(+)	(-)	(-)
Прискорення	Трохи погіршує	Трохи покращує	Трохи погіршує	Трохи погіршує	Трохи покращує	Трохи погіршує	Трохи погіршує
ВАГА КРИТЕРІЯ	6	3	2	1	4	5	7



Висновок. Знову змінивши ваги альтернатив ми все ж отримали перевагу, перші 2 роки, альтернативи 1 "Соціальне замовлення" (14,7%), хоча далі вона поступається альтернативі 2 "Конкурс програм та проектів" (14,1%).

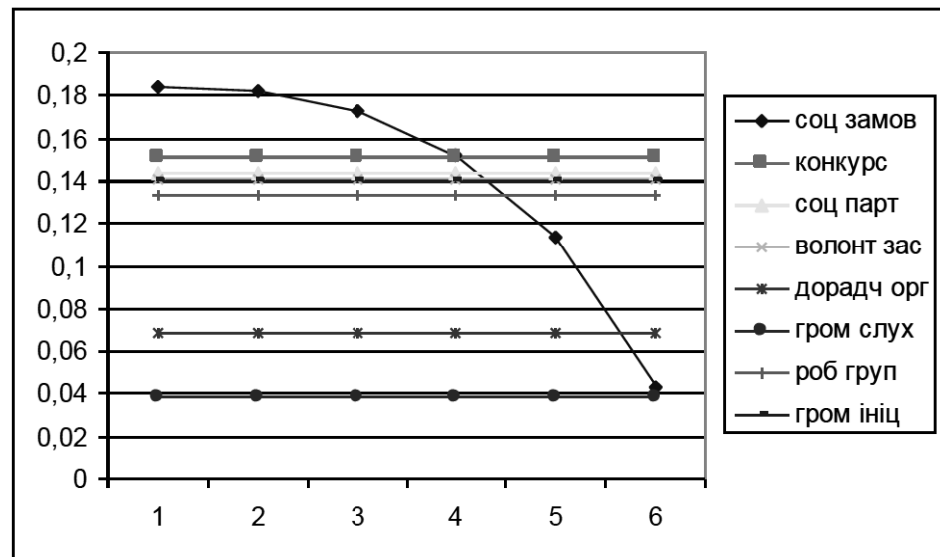
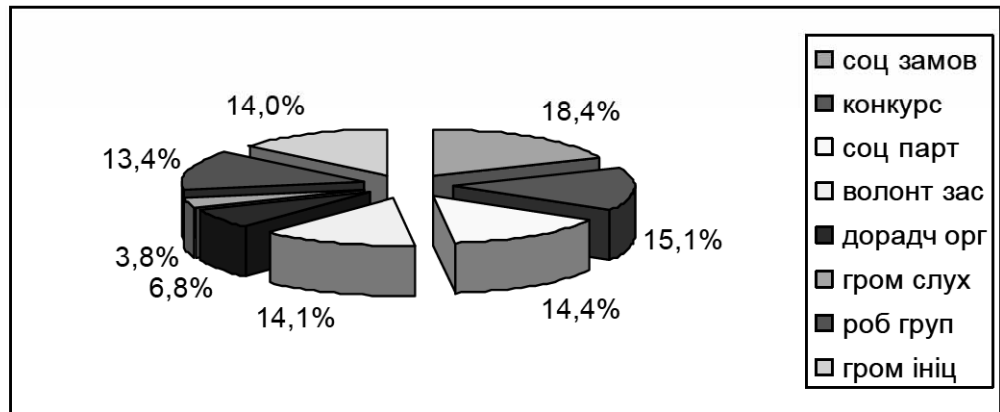
ВАРІАНТ 6

Досліджуючи зміну ваги альтернатив в залежності від зміни значимості критеріїв знімаємо невизначеність за критерієм Байєса згідно з таблицею 2.7

Табл.2.7

Критерії	прав заб	інтер гром	відп держ	фін на орг	залуч рес	залуч перс	результат
	(+) Трохи покращує	(+) Трохи покращує	(+) Трохи покращує	(++)) Значно покращує	(-) Трохи погіршує	(+) Трохи покращує	(-) Трохи погіршує
ПРИСКОРЕННЯ							
ВАГА КРИТЕРІЯ	1	2	3	7	5	6	4

Отриманий характер поведінки ваг альтернатив:



Висновок. Після зміни ваги альтернатив ми знову отримали перевагу, перші 3 роки, альтернативи 1 "Соціальне замовлення" (18,4%), хоча далі вона поступається альтернативі 2 "Конкурс програм та проектів" (15,1%).

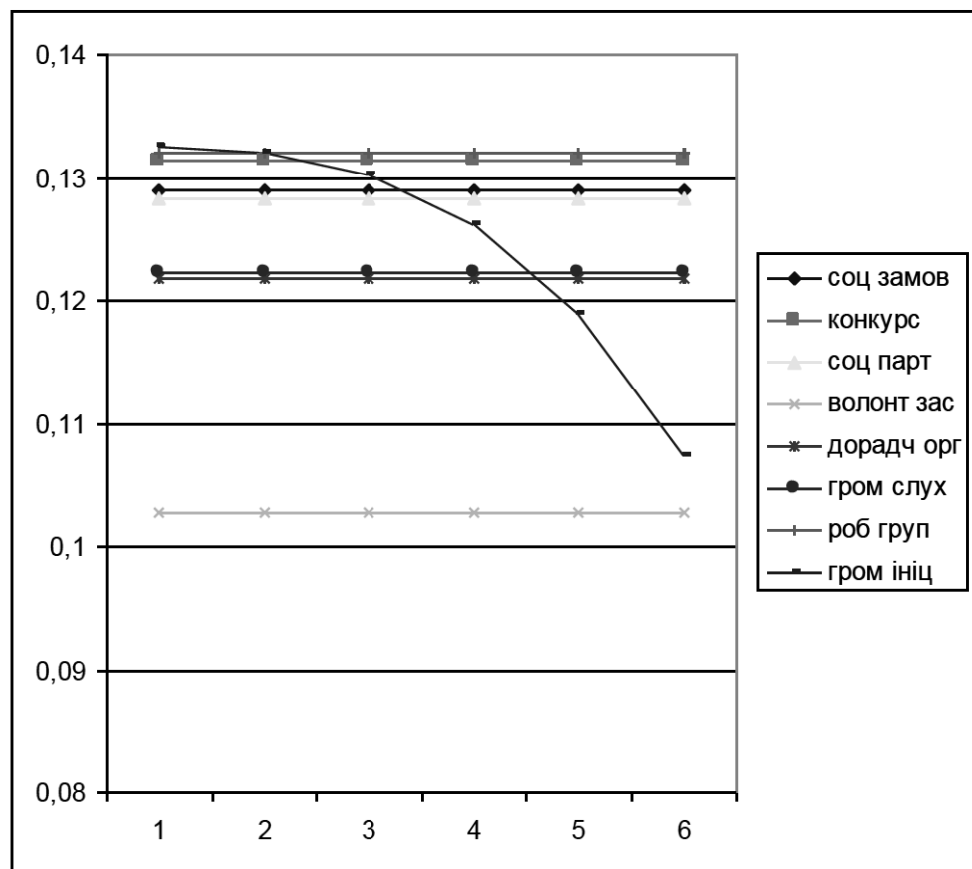
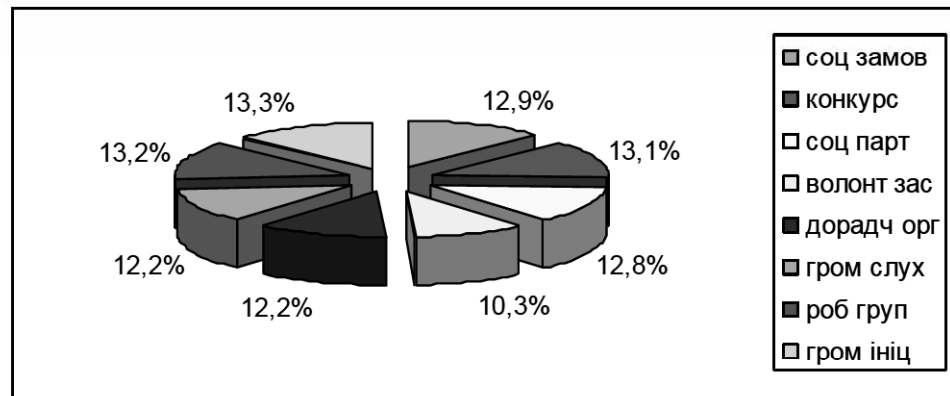
ВАРІАНТ 7

Досліджуючи зміну ваги альтернатив в залежності від зміни значимості критеріїв знімаємо невизначеність за критерієм Байєса згідно з таблицею 2.8:

Табл. 2.8

Критерії	прав заб	інтер гром	відп держ	фін на орг	залуч рес	залуч перс	результат
	(-) Трохи погіршує	(+) Трохи покращує	(-) Трохи погіршує	(-) Трохи погіршує	(+) Трохи покращує	(-) Трохи погіршує	(+) Трохи покращує
ВАГА КРИТЕРІЯ	7	6	5	1	2	4	3

Отриманий характер поведінки ваг альтернатив за варіантом 7:



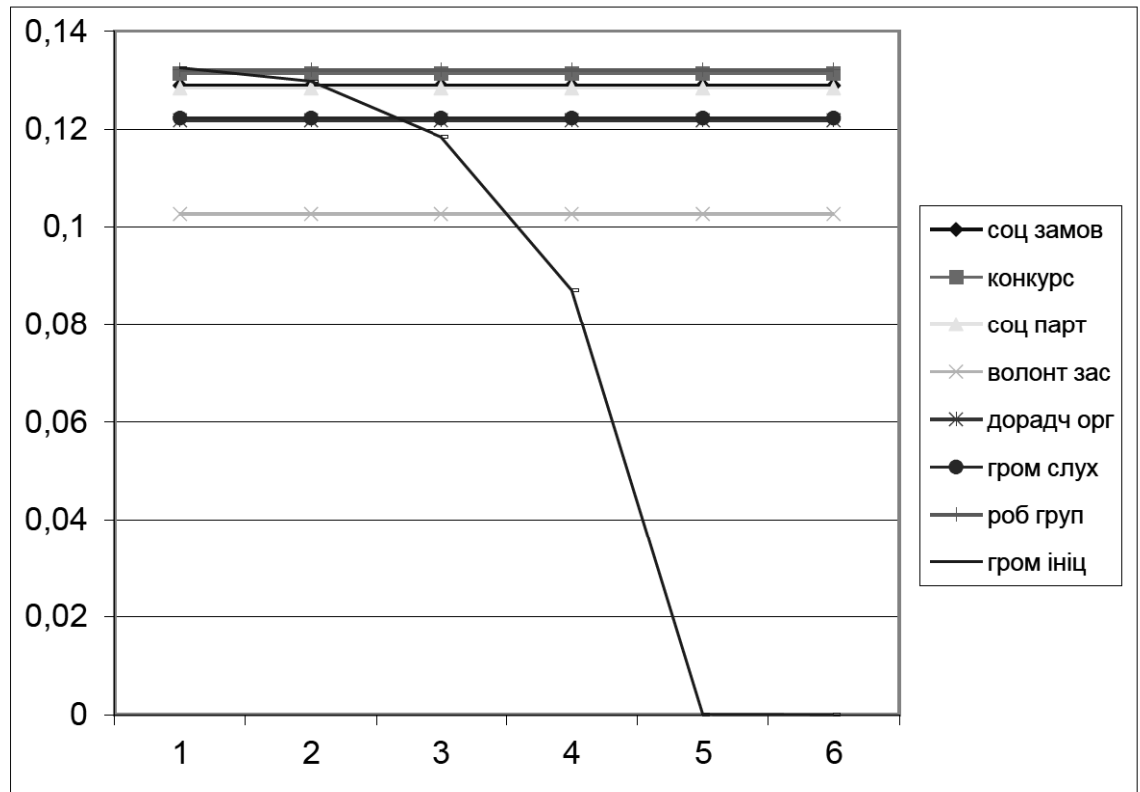
Висновок. Внаслідок чергової зміни ваги критеріїв – за такої пріоритетності критеріїв вигащними є відразу 2 альтернативи – альтернатива 7 “Включення представників громадськості до складу робочих груп з розробки проектів програм” (13,2%) та альтернатива 2 “Конкурс програм та проектів” (13,1%), оскільки третя альтернатива 8 “Залучення представників громадськості до розробки та реалізації програм через здійснення ними громадських ініціатив” (13,3%) втрачає позиції вже через рік.

ВАРІАНТ 8

Для дослідження характеристик альтернатив по рокам за варіантом 8 знімаємо невизначеність за критерієм Байєса згідно з таблицею 2.9:

Табл.2.9

Критерії	прав заб	інтер гром	відп держ	фін на орг	залуч рес	залуч перс	результат
	(--)	(-)	(+)	(+)	(-)	(-)	(-)
Прискорення	Значно погіршує	Трохи погіршує	Трохи покращує	Трохи покращує	Трохи погіршує	Трохи погіршує	Трохи погіршує



Висновок. Внаслідок зміни прискорення за визначеної в попередньому варіанті пріоритетності критеріїв виграшними залишаються 2 альтернативи – альтернатива 7 “Включення представників громадськості до складу робочих груп з розробки проектів програм” (13,2%) та альтернатива 2 “Конкурс програм та проектів” (13,1%), оскільки третя альтернатива 8 “Залучення представників громадськості до розробки та реалізації програм через здійснення ними громадських ініціатив” (13,3%) втрачає позиції вже на початку періоду.



Ім'я користувача:
Національної економіки та публічного управління О...

ID перевірки:
1015953135

Дата перевірки:
29.11.2023 18:00:08 EET

Тип перевірки:
Doc vs Internet + Library

Дата звіту:
29.11.2023 18:00:59 EET

ID користувача:
100005719

Назва документа: Гулієв_магістр2023

Кількість сторінок: 84 Кількість слів: 18749 Кількість символів: 148699 Розмір файлу: 369.00 KB ID файлу: 1015629123

19.3% Схожість

Найбільша схожість: 5.9% з Інтернет-джерелом (http://100balov.com/data/ukr/Materialij_po_navchannu_pakynok_4/20...)

18.6% Джерела з Інтернету

575

Сторінка 86

9.94% Джерела з Бібліотеки

226

Сторінка 93

0% Цитат

Вилучення цитат вимкнене

Вилучення списку бібліографічних посилань вимкнене

0% Вилучень

Немає вилучених джерел

Модифікації

Виявлено модифікації тексту. Детальна інформація доступна в онлайн-звіті.

Замінені символи

11



Національний технічний університет України
КПІ ім. Ігоря Сікорського
Інститут спеціального зв'язку та захисту інформації



Вроцлавський Університет
Факультет права, управління та економіки
Інститут адміністративних наук



Київський національний економічний університет
імені Вадима Гетьмана
Факультет економіки та управління

**II Міжнародна
науково-практична конференція**

КІБЕРБЕЗПЕКА ДЕРЖАВНИХ ІНСТИТУЦІЙ ТА ПОДОЛАННЯ КРИЗОВИХ СТАНІВ

**ТОМ 2
ОСОБЛИВОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ
ВЛАДИ В УМОВАХ КРИЗИ**

збірник тез
(Київ – Вроцлав. Травень 2023)

Електронне видання

«ОФІС ЦІФРОВОГО ВРЯДУВАННЯ»

Київ – Вроцлав. 2023

УДК 621:351/354

Рекомендовано до друку Вченою радою ІСЗЗІ КПІ ім. Ігоря Сікорського
(протокол № 12 від 23.05.2023)

Тези публікуються в авторській редакції.
Організаційний комітет залишає за собою право не поділяти думку авторів.

Матеріали II Міжнародної науково-практичної конференції «Кібербезпека державних інституцій та подолання кризових станів» в 2 т. Том 2. Особливості діяльності органів державної влади в умовах кризи зб. тез наук. доп. (Київ – Вроцлав. Травень 2023). [Електронне видання]. – Київ : «ОФІС ЦІФРОВОГО ВРЯДУВАННЯ», 2023. Т.2. 148 с.

Матеріали II Міжнародної науково-практичної конференції «Кібербезпека державних інституцій та подолання кризових станів» присвячена 125-річчю Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського», видані 2-х томах. На конференції обговорено актуальні проблеми та узагальнено отримані наукові результати у сферах інформаційної та кібербезпеки, кіберзахисту, інформаційних і інформаційно-комунікаційних технологій а також питання діяльності органів державної влади в умовах кризи. В матеріалах опубліковано тези доповідей, що є фундаментом для подальшого розвитку освітньої, наукової та професійної діяльності учасників конференції в справі наближення Перемоги України.

РЕЦЕНЗЕНТИ:

Олександр ПУЧКОВ	к.філос.н., професор
Сергій КОНЮШОК	к.т.н., доцент
Вадим РОМАНЕНКО	к.т.н., доцент
Дмитро МОГІЛЕВИЧ	д.т.н., професор
Олена УВАРКІНА	д.філос.н., професор
Ігор СУБАЧ	д.т.н., доцент
Сергій ІВАНЧЕНКО	д.т.н., професор
Ярослав ЗІНЧЕНКО	к.т.н., с.н.с.

УДК 621:351/354

© «ОФІС ЦІФРОВОГО ВРЯДУВАННЯ», 2023

Анар Давід огли ГУЛІЄВ
Київський національний економічний університет
імені Вадима Гетьмана

ОРГАНІЗВЦІЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

У будь-якому суспільстві має бути вільне співробітництво між урядовим та неурядовим секторами. Проведений аналіз світової практики доводить ефективність такої політики. Секрет даної взаємодії в країнах розвинутої демократії дуже простий. Головне тут – не сумніє чинників, не вміння громадських організацій услужити їм, не міфічна соціальна відповідальність представників влади. Основа такої взаємодії досить прагматична: цей процес необхідний, бо дозволяє державним інститутам вирішувати свої завдання максимально ефективно та економічно. Політика міжсекторальної співпраці сприяє досягненню оптимального балансу між свободою суспільства та владною діяльністю держави.

Аналіз світового досвіду підтвердив наявність таких форм взаємодії державного і громадського секторів – соціального партнерства як: 1) економічні форми – соціальне замовлення, надання грантів, фонд місцевого співтовариства; 2) неекономічні форми – публічні консультації: громадські консультативно-дорадчі ради, громадські слухання, громадські ініціативи тощо.

В результаті аналізу досвіду співпраці деяких країн Східної Європи, Азії, зокрема Індії, були виявлені виразні ознаки зростаючого впливу недержавних організацій на процеси вироблення, прийняття і реалізації рішень, що є результатом розвитку соціального партнерства. Є тривалі позитивні результати такої взаємодії як в окремих регіонах, так і в окремих органах влади. Передчасною, однак, була б оцінка сформованої взаємодії як рівноправного партнерства. Необхідно також визнати, що воно не є стабільним з погляду обов'язковості для всіх сторін ведення конструктивного діалогу, правильного розуміння і навичок соціального партнерства на основі взаємної відповідальності. Ці проблеми притаманні ще в більшій мірі і Україні.

Серед причин недостатнього рівня розвитку співпраці державного сектору і НДО можна назвати:

- слабкість структури НДО у більшості регіонів;
- незнання законодавства представниками обох секторів,
- невміння (а інколи і небажання) будувати взаємодію, неспівпадіння пріоритетів і оцінок соціальних проблем.

Попри це, соціальне партнерство в Україні розвивається. Хоча, на жаль, поволі. Розрізнені і незалежні одна від одної організації домовляються про співпрацю з органами виконавчої влади, одночасно намагаються створити організоване середовище, тобто спонукаючи владні структури до запровадження механізмів соціального партнерства. Приклади застосування механізмів взаємодії в Україні, на жаль, існують, переважно, лише на місцевому рівні. Але вони свідчать про необхідність механізмів соціального партнерства по всій Україні.

На сьогодні є досить широкий вибір механізмів залучення громадськості до розробки та реалізації державних програм та проектів, хоча не всі вони є “офіційними”, тобто не мають законодавчої бази на рівні держави (наприклад, соціальне замовлення). Серед найбільш поширених форм, які позитивно проявили себе надання грантів через проведення конкурсів програм і проектів та соціальне замовлення. Хоча є приклади використання і таких форм публічних консультацій, як, наприклад, ради соціального партнерства тощо.

Загалом слід зазначити, що в Україні, соціальне партнерство, яке розвивається переважно на рівні окремих регіонів, як процес, є не стабільним, має несистемний характер і перебуває під впливом суб'єктивних факторів.

Для забезпечення впровадження різних форм соціального партнерства державна політика у цій сфері повинна бути цілісною і мати наступні основні елементи:

- сформована законодавча база, що забезпечує нормативно-правове регулювання взаємин державних структур і громадських організацій на основі соціального партнерства;
- діючі механізми, методи та інструменти здійснення взаємодії державних структур і громадських організацій;
- наявність структур, що забезпечують і безпосередньо здійснюють взаємодію органів виконавчої влади і громадських організацій на принципах соціального партнерства;
- наявність інформаційного поля для висвітлення процесів соціального партнерства, практичної діяльності громадських організацій, а також для інформування населення про механізми і способи соціального партнерства і соціального діалогу;
- сформована суспільна думка на користь соціального партнерства державних структур і неурядових організацій у рішенні проблем соціальної сфери.

ПОЗНЯК Артем ЦІФРОВІЗАЦІЯ КУЛЬТУРИ	74
КИРИЛЕНКО Юлія ЦІФРОВІЗАЦІЯ СОЦІАЛЬНОЇ СФЕРИ В ПЕРІОД ВІЙСЬКОВОГО СТАНУ В УКРАЇНІ.....	76
САРНАЦЬКА Наталія НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ КОМУНАЛЬНИМИ ЗАКЛАДАМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ	79
САРНАЦЬКИЙ Костянтин НАПРЯМИ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО НАДАННЯ СПЕЦІАЛІЗОВАНОЇ МЕДИЧНОЇ ДОПОМОГИ.....	81
ЖУРАВЛЬОВА Лілія МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ІДЕНТИФІКАЦІЇ ТА РЕЄСТРАЦІЇ ТВАРИН.....	83
БАБЕНКО Сергій УДОСКОНАЛЕННЯ ІННОВАЦІЙНИХ ЗАСОБІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЦІФРОВОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ	85
РЕУК Ірина ПЕРСПЕКТИВИ ВИКОРИСТАННЯ ЦИФРОВИХ ІНСТРУМЕНТІВ У СФЕРІ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМ МАЙНОМ	87
ПАДАЛКА Крістіна ФОРМУВАННЯ ПОЗИТИВНОГО ІМІДЖУ ЛІДЕРА У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ	90
ЄФРЕМОВ Іван ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ПОЛІТИЧНОЇ ПРОПАГАНДИ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ	93
КАНІВЧЕНКО Данііл ІНСТРУМЕНТИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СІСТЕМИ ПОТЕЧНОГО КРЕДІТУВАННЯ	95
РОМАНЮК Андрій МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО СТИМУЛЮВАННЯ ІННОВАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ	97
ГУЛІЄВ Анар Давід огли ОРГАНІЗЦІЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ	98

Кибербезпека державних інституцій та подолання кризових станів

н а у к о в е в и д а н н я

збірник тез
II Міжнародної науково-практичної конференції

**КІБЕРБЕЗПЕКА
ДЕРЖАВНИХ ІНСТИТУЦІЙ
ТА ПОДОЛАННЯ КРИЗОВИХ СТАНІВ**

СЕКЦІЯ 5

**ОСОБЛИВОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ
ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ
В УМОВАХ КРИЗИ**

Київ – Вроцлав. Травень 2023

Електронне видання

Авторська редакція

Упорядник
ГО «ОФІС ЦИФРОВОГО ВРЯДУВАННЯ»
digital.gov.office@gmail.com