ПРИВАТНЕ АКЦІОНЕРНЕ ТОВАРИСТВО
«ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД»
МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ
Навчально-науковий інститут управління, економіки та бізнесу
Кафедра публічного адміністрування

«Допущено до захисту»
Завідувач кафедри
_____
І.А.Семенець-Орлова
«____»_____2025 р.

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на здобуття другого (магістерського) рівня вищої освіти

на тему:

«ГРОМАДСЬКІ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ЇХ ВПЛИВ НА ПРИЙНЯТТЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЮ ПОЛІТИЧНИХ РІШЕНЬ»

Виконав: студент групи
Е-9-23-М1ПУА(1.6д)
спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»
Новик Данило Вікторович
Керівник: к.держ.упр., Телендій А.А.

Київ 2025

АНОТАЦІЯ

Новик Данило Вікторович. “Громадські організації та їх вплив на прийняття та реалізацію політичних рішень”.

Дипломна робота на здобуття рівня вищої освіти “*магістр*” *із спеціальності* “*Публічне управління та адміністрування*” *- Міжрегіональна Академія управління персоналом – Київ. 2025*

В дипломній роботі визначено теоретико-правові аспекти участі громадських організацій у виробленні політичних рішень. Розкрито основні способи взаємодії громадських організацій із державою. Проведено дослідницько-практичну роботу по вивченню впливу громадських організацій на прийняття та реалізацію політичних рішень.

Ключові слова: громадські організації, політичні рішення, громадянське суспільство, «взаємодія з громадськістю».

SUMMARY

Novyk Danylo. "NGOs and their Influence on Political Decision-Making and Implementation".

Thesis for obtaining the level of higher education "Master" in "Public Administration" - Interregional Academy of Personnel Management - Kyiv. 2025

The thesis defines the theoretical and legal aspects of the participation of NGOs in the development of political decisions. The main ways of interaction between public organisations and the state are revealed. The research and practical work on studying the influence of NGOs on the adoption and implementation of political decisions was carried out.

Key words: NGOs, political decisions, civil society, "interaction with the public".

ЗМІСТ

ВСТУП 4
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ УЧАСТІ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У ВИРОБЛЕННІ ПОЛІТИЧНИХ РІШЕНЬ 9
1.1. Наукові підходи до визначення сутності громадських організацій та їх впливу на прийняття політичних рішень 9
1.2. Нормативно-правове регулювання участі громадських організацій у формуванні політичних рішень 16
1.3. Громадські формування як інститути громадянського суспільства 20
РОЗДІЛ 2. ОСНОВНІ СПОСОБИ ВЗАЄМОДІЇ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ ІЗ ДЕРЖАВОЮ 27
2.1. Поняття, види та рівні впливу громадських організацій 27
2.2. Громадські організації – потужна сила демократизації суспільства в Україні 35
2.3. Досвід взаємодії державних органів країн світу з інститутами громадського суспільства 40
РОЗДІЛ 3. ДОСЛІДНИЦЬКО-ПРАКТИЧНА РОБОТА ПО ВИВЧЕННЮ 47
ВПЛИВУ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ НА ПРИЙНЯТТЯ 47
ТА РЕАЛІЗАЦІЮ ПОЛІТИЧНИХ РІШЕНЬ 47
3.1. Методологія оцінки діяльності органів виконавчої влади на напрямом «взаємодія з громадськістю» 47
3.2. Співпраця громадських формувань з органами державної влади 55
3.3. Шляхи підвищення ролі громадських організацій щодо їх впливу на прийняття політичних рішень 59
ВИСНОВКИ 67
СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ 71
ДОДАТКИ 76

ВСТУП

Актуальність роботи. Розбудова правової держави та громадянського суспільства є ключовим пріоритетом формування державної незалежності. Важливою складовою громадянського суспільства є громадські організації. Адже участь громадян у державному житті, активна громадянська позиція є необхідним елементом існування будь-якого суспільства.

Державна, партійна, регіональна політика, процеси прийняття політичних рішень, законотворчість не повинні проводитись лише вищими владними структурами. Вони потребують широкої участі громадян у цих процесах. Універсальним посередником між суспільством і державою виступають громадські організації, які презентують ширший спектр соціальних інтересів, краще розуміють природу окремих суспільних проблем та шляхи їх подолання.

Громадські організації – це соціальні інститути, які реалізують приватні, корпоративні економічні, політичні, культурні та інші інтереси різноманітних соціальних груп, здійснюють значний вплив не лише на становлення громадянського суспільства, а й на демократизацію держави, сприяють налагодженню ефективного соціального діалогу між ними. Саме громадські організації можуть забезпечити поступальний розвиток громадянського суспільства, сприяти розв’язанню важливого завдання підвищення ефективності комунікації між основними соціальними групами всередині суспільства, налагодженню паритетного соціального діалогу між державною владою і громадянами. Тому для України, в якій одночасно відбуваються процеси побудови демократичної, соціальної, правової держави та громадянського суспільства, неабиякого значення набуває наукове осмислення процесів виникнення, розвитку та функціонування громадських організацій як чинника становлення громадянського суспільства.

З одного боку, громадські організації є незалежними від держави, а з іншого – не мають владних повноважень для вирішення деяких проблем. Це

робить їх об’єктивно зацікавленими в участі у процесі прийняття політичних рішень. Однак легальних механізмів їх участі в даному процесі (в тому числі і для заміщення різних неформальних практик) не створено, мало вивчені вони і в теоретичному плані.

Для підвищення якості політичних рішень потрібне акумулювання різних ресурсів, в тому числі інтелектуальних. У деяких випадках можливостей держави явно недостатньо і йому потрібна кваліфікована і незалежна (як від держави, так і від груп інтересів) експертна підтримка. Та способи залучення, статус таких експертів у процесі прийняття політичних рішень також вивчені недостатньо.

Таким чином, до теперішнього часу недостатньо уваги приділялося як теоретичним аспектам участі громадських організацій, груп інтересів і експертів у процесі прийняття політичних рішень, так і практичним механізмам такої участі, їх впливу на ефективність політичних рішень і державного управління в цілому. При цьому процес прийняття політичних рішень розуміється в широкому сенсі і охоплює етапи розробки, власне прийняття і реалізації політичного рішення.

Громадські організації можуть брати участь у формуванні стійкого зворотного зв'язку на етапі реалізації політичних рішень, подаючи сигнали керуючій системі про неефективність тих чи інших прийнятих рішень. Вони також можуть виконувати цілий ряд інших важливих функцій, що сприяють підвищенню ефективності політичних рішень.

Нині громадські організації все більш активно виявляють інтерес до процесу прийняття політичних рішень. Однак однією з основних проблем є неінституціалізованість їх участі у цьому процесі, що позбавляє їх статусу рівноправних учасників діалогу з державними органами, не дозволяє у повній мірі розкритися їх потенціалу, а в деяких випадках веде до виникнення таких негативних явищ, як корупція та інші тіньові форми впливу на процес прийняття політичних рішень.

Вирішення проблем участі недержавних організацій у процесі прийняття політичних рішень набуває особливої актуальності в силу необхідності підвищення відкритості та прозорості державного управління, вибудовування відносин між окремими групами інтересів (в тому числі – великим бізнесом) і державою на легітимній основі, наміченої адміністративної реформи.

Участь недержавних організацій в процесі прийняття політичних рішень є міждисциплінарною проблемою, вимагає комплексного підходу до вивчення. Це одна з причин недостатньої розробленості даної проблеми в теоретичному плані. Дефіцит комплексного теоретичного обгрунтування призводить до труднощів при розробці системної державної політики у цій сфері, відсутності механізмів реалізації деяких можливостей громадських організацій, що негативно позначається на ефективності державного управління в цілому.

Усі ці зазначені проблеми поглиблюються відсутністю необхідного політичного досвіду і сформованих демократичних традицій, низьким професіоналізмом і недостатньою інтелектуальною, в тому числі науковою, підтримкою державного управління. Все це робить актуальною проблему вивчення участі громадських організацій у процесі прийняття політичних рішень.

Треба сказати, що наукові підходи щодо діяльності та функціонування громадських об’єднань на сьогодні розвинуті багатьма ученими, серед яких В. Авер’янов, В. Барков, Є. Бистрицький, О. Вінніков, В. Головенько, Г. Зеленью, А. Колодій, В. Кравченко, І. Кресіна, М. Михальченко, М. Обушний, О. Палій, М. Пашков, В. Погорілих В. Ребкало, Ф. Рудич, В. Скуратівський, М. Ставнійчук, А. Ткачук, В. Цвих, В. Чалий, М. Шевченко, Ю. Шемшученко та інші. Питання сутності і типологізації громадських організацій розглядали Є. Базовкін, О. Ващук, Л. Кормич, В. Кравчук, В. Кремень, О. Сунгуров, О. Ярошта тощо. Історію виникнення і розгортання громадського руху досліджували С. Бондаренко, Р. Берест, М. Головко, Л. Кормич, М. Пашков,

Д. Шелест. Важливими є публікації, які розкривають окремі аспекти діяльності громадських організацій, насамперед, їх взаємодію з основними політичними інститутами. Питання взаємодії та співпраці громадських організацій та політичних партій розкривають Ю. Опалько, О. Процик, П. Удовенко. Тісно пов'язані з темою даної наукової статті проблеми участі громадських організацій у виборчих процесах, якими займалися О. Барановський, JL Кочубей, А. Куліш, О. Мазур, П. Манжола, Ю. Опалько, І. Попов, Н. Ревеню, М. Шевченко.

Однак аналіз наукової літератури дозволяє зробити висновок про недостатню розробленість досліджень діяльності та ефективного функціонування громадських організацій. В даний час, зростає необхідність комплексного аналізу даного питання. Це й зумовило вибір теми нашого дослідження – **«ГРОМАДСЬКІ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ЇХ ВПЛИВ НА ПРИЙНЯТТЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЮ ПОЛІТИЧНИХ РІШЕНЬ»**, його мети і завдань, наукової новизни, об'єкта, предмета та методу дослідження, а також напрямів використання досягнутих результатів.

Об'єкт дослідження – громадські організації.

Предмет дослідження – фактори та умови діяльності громадських організацій України та їх впливу на прийняття політичних рішень і вплив цієї участі на підвищення ефективності політичних рішень.

Мета дослідження: детально визначити роль і можливості участі громадських організацій у процесі прийняття політичних рішень і у підвищенні їх ефективності.

Досягнення поставленої мети передбачає вирішення таких дослідницьких **завдань**:

- дослідити наукові підходи щодо сутності громадських організацій, їх ролі у прийнятті політичних рішень,та нормативно-правове забезпечення їх діяльності;

- визначити поняття «громадські організації» та їх види, розкрити критерії їх формування і розвитку;

- обґрунтувати головні особливості діяльності громадських організацій в умовах сучасної України;

- визначити шляхи підвищення ефективності діяльності громадських організацій.

Наукова новизна даної роботи полягає в тому, що визначено: участь громадських організацій у процесі прийняття політичних рішень здатна здійснити позитивний вплив на ефективність цих рішень, для чого необхідно створити систему їх участі, яка б передбачала багатоваріантність механізмів участі, виключала б монополізацію каналів комунікації та не правове вторгнення у реалізацію владних повноважень. До того ж є така участь повинна здійснюватися на підставі чітких правових основ.

Інформаційною базою дослідження є матеріали досліджень українських та зарубіжних науковців у сфері діяльності громадських організацій, аналітичні дані щодо функціонування громадських організацій в Україні.

Методи дослідження. У процесі дослідження використано системний підхід, методи аналізу, синтезу, порівняння, деталізації тощо.

Практична значущість роботи полягає у тому, що результати даного дослідження можуть бути використані органами державної влади та місцевого самоврядування при підготовці управлінських рішень. Окремі рекомендації та висновки можуть послужити основою щодо підвищення ефективності роботи громадських організацій у їх взаємодії з різними соціальними суб'єктами і між собою.

Структура: робота складається з вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел і додатків.

РОЗДІЛ 1
ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ УЧАСТІ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У ВИРОБЛЕННІ ПОЛІТИЧНИХ РІШЕНЬ

1.1. Наукові підходи до визначення сутності громадських організацій та їх впливу на прийняття політичних рішень

Новий етап у формуванні громадянського суспільства, який триває у нас впродовж останніх років, зумовив суттєві зміни у способі життя, настроях людей, що знаходить свій відбиток на формах участі громадян у вирішенні соціальних проблем. Посилилась взаємодія влади з громадськістю, зросла роль громадських організацій у вирішенні актуальних проблем суспільного розвитку, подоланні кризових явищ у всіх сферах життєдіяльності сучасного українського суспільства [3, с. 29].

Важливим кроком у налагодженні цієї взаємодії, передусім з питань забезпечення прав і свобод людини й громадянина, стала «Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки», в якій вказується на важливу роль розгалуженої системи громадських організацій у соціально-економічному розвитку країни, стан якої є важливим показником розвитку громадянського суспільства [1]. Таким чином, громадські організації сьогодні стали основою розвитку громадянського суспільства в країні, їх зростаюча роль зумовлена побудовою соціально-орієнтованої ринкової економіки.

Саме поняття «організація» у повсякденній практиці використовується часто. Існує безліч визначень організацій, з яких зазвичай виділяється концепція організації як раціональної системи, або системи, спрямованої на досягнення мети. Можна виділити чотири напрями у визначенні організації:

- у відповідності з теорією Ч. Барнарда [2] організація – це такий вид кооперації людей, який відрізняється від інших соціальних груп свідомістю, передбачуваністю і цілеспрямованістю. Ч. Барнард і його послідовники

приділяли увагу в основному спільним діям людей, їх кооперації, а вже потім необхідності досягнення цілей;

- відповідно до точки зору Д. Марча і Г. Саймона, організація – це спільнота взаємодіючих людських істот, що є найпоширенішою у суспільстві і яка містить центральну координуючу систему [7]. Висока специфічність структури і координація всередині організації відрізняють її від дифузних і неупорядкованих зв'язків між неорганізованими індивідами. Усе це робить організацію схожою на окремий складний біологічний організм;

- П. Блац і У. Скотт представляють третій напрямок у визначенні організації. Вони вважають, що найважливіше в організації те, що вона для досягнення специфічних цілей повинна бути формалізована, володіти формальною структурою [10, с. 38];

- на думку А. Етціоні, організації – це соціальні об’єднання (або людські групи), які свідомо конструюються і реконструюються для специфічних цілей. Основний акцент тут робиться на свідоме членство в організації та свідому дію її членів [17, с. 45].

Аналіз цих чотирьох напрямів у визначенні організації дає змогу виділити дві специфічні риси, які відрізняють організації від інших видів соціальних груп. На визначенням Л. Лойко, громадські організації – це формалізовані самодіяльні (неурядові) неприбуткові об’єднання громадян, спрямовані на реалізацію різноманітних колективних інтересів і захист колективних прав [25, С. 51]. У такому широкому значенні до розряду громадських організацій потрапляють досить різні за суттю інституції – політичні партії, власне громадські організації, організації за інтересами, благодійні фонди тощо. Вочевидь, ці групи організацій необхідно розглядати окремо, хоча, з іншого боку не можна не бачити їх спільної сутності як організацій громадянського суспільства.

Організації – це, перш за все, соціальні групи, орієнтовані на досягнення взаємопов'язаних і специфічних цілей. Кожна організація доцільна в тому сенсі, що дії її членів певним чином скоординовані для досягнення спільного

для неї результату в цілком певній галузі людської діяльності. Так, підприємство існує для забезпечення випуску конкретної продукції, політична партія – для реалізації політичної програми, лікарня – для лікування хворих [2, с. 8].

Часто до визначення організації додають такі специфічні риси, як наявність координуючого і керуючого органу та розподіл праці між її членами. Однак ці риси виявляються в основному у великомасштабних організаціях і не є обов'язковими для всіх організованих соціальних груп.

У загальному означенні громадські організації – це добровільні формування, що виникають у результаті цільного волевиявлення громадян на основі спільних інтересів і завдань [5, С. 36]. Відносна відстороненість від політики пов'язана насамперед з тим, що держава безпосередньо не втручається в їхню 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) [4]. Отже, за своєю природою і характером діяльності громадські організації не є політичними організаціями. Однак їх діяльність почасти набуває політичного характеру, оскільки громадські організації, найперше, об'єднують людей, що входять до спектру політичних сил (патріотичні сили, національно орієнтовані групи, прихильники реформування суспільства та ін.), до того ж є потенційною базою для виникнення на їх основі нових політичних партій.

У своєму дослідженні ми будемо вести мову про організації, які не належать ні до державного, ні до приватного сектора. А про громадські

організації, для назви яких вживається термін «третій сектор» або «організації громадянського суспільства» – організації, що:

- здійснюють свою діяльність переважно для досягнення соціальних цілей, а не задля отримання прибутків;

- незалежні від держави, бо керує ними незалежна група людей;

- вкладають усі фінансові надходження у послуги, які надають, чи у діяльність самих організацій.

Варто зазначити, взаємозв'язок між державним, приватним і третім сектором дуже тісний, встановити конкретний розподіл між ними важко.

У нормативно-правових документах України визначення терміну «третій сектор» немає, тому науковці та практики часто його сутність співвідносять з такими поняттями, як «громадянське об'єднання», «недержавні», «неурядові», «некомерційні» або «неприбуткові організації», бо у нас «третім сектором» вважається сукупність добровільних незалежних неприбуткових та орієнтованих на суспільне благо об'єднань громадян, кожне з яких є організацією [8, с. 37].

За словами В. Кравчука, діяльність організацій неприбуткового «третього сектора» є визначальною щодо забезпечення потреб і захисту інтересів громадян не лише перед державою, а й перед ринком, оскільки їх основне завдання – це загальне благо, тоді як у комерційному секторі задовольняються переважно власні економічні потреби. А ось державний і комерційний сектори, кожен окремо чи разом, не спроможні повністю забезпечити колективні інтереси, громадянські права, право на соціальний захист, збереження культурної ідентичності, вирішення проблем довкілля тощо [6, С. 29].

Дослідник М. Шевченко вважає, що «третій сектор» не є простою сукупністю громадських організацій та політичних партій. Це – певна система сталих принципів, традицій та правових норм самоорганізації людей щодо регулювання суспільних відносин у відповідності з їх інтересами. Особливість даної системи полягає в тому, що вона розкриває спосіб створення й

функціонування незалежних від державних та комерційних структур об'єднань громадян, здатних захищати свої інтереси як один перед одним, так і перед самою державою та бізнесом [44, с. 21].

З цього можна зробити висновок, що «третій сектор» – це не додаток до державного й комерційного секторів, а важливий, до того ж неодмінний, атрибут, який допомагає регулювати суспільні відносити й притаманний усім демократичним країнам. Його присутність, спрямована на досягнення соціально значущих цінностей для суспільства, спільнот, соціальних груп та індивідів, є основою формування громадянського суспільства.

Як уже зазначалося вище, назва «громадські організації» має досить широкий синонімічний ряд. Тож в соціологічній літературі поряд із цією категорією можна зустріти й таке поняття, як «неурядова організація». Цей термін вперше з'явився в Статуті ООН у 1945 році. Пізніше його закріпили у міжнародних документах та в нормативно-правових актах багатьох країн. В Україні неурядові організації визначаються як «добровільні самоврядні об'єднання або організації, створені для реалізації некомерційних завдань їх засновників або членів» [9]. Це можуть бути асоціації, благодійні заклади, спілки, фонди, некомерційні організації, товариства чи трасти. До неурядових організацій не належать політичні партії.

В. Бех, український дослідник, вказує на те, що неурядові організації – це організації, які створені не з метою отримання і розподілу прибутку, а для того, щоб зробити нову справу, досягти позитивних змін у наявному стані суспільства, допомогти людям незалежно від їх національності, віросповідання, політичних вподобань тощо [2, с. 43].

Таким чином, головними ознаками неурядових організацій є їх недержавність, незалежність, неприбутковість, самостійність та спільність інтересів членів організації. Однак треба сказати, що цей термін, незважаючи на те, що він є найбільш вживаним у вітчизняній літературі, юридично не підкріплений ні в Україні, ні в інших країнах Європи. За твердженням сучасних українських науковців, це поняття активно вживається тому, що

воно дає змогу підкреслити саме той факт, що йдеться не про державні організації та інституції [8, с. 130].

Науковець І.М. Вітковська, визначаючи недержавні організації, вказує, що такі організації створюються і керуються громадянами без жодного формального втручання держави задля досягнення ними соціально-значущих цілей шляхом спільних дій [5]. А ось Т. Черкашина трактує неурядові організації, як: самокероване об'єднання людей, які прагнуть досягти спільної мети шляхом спільних дій; організацію, засновану на добровільних засадах; соціальну силу, яка забезпечує інтеграцію окремих індивідів у суспільство, сприяє єдності та згуртованості суспільства; спосіб зняття напруги між потребами громади, соціальною політикою і соціальним забезпеченням [50, С. 90].

У Законі України «Про громадські об'єднання» зазначається, що громадська організація – це громадське об'єднання, засновниками та членами (учасниками) якого є фізичні особи [18]. Дане об'єднання громадян створюється для задоволення та захисту своїх законних соціальних, національно-культурних, економічних, творчих, спортивних та інших потреб.

Своє визначення громадській організації дає й А. Галай, вказуючи що це «громадське формування, яке діє на засадах добровільності та рівноправності для спільної реалізації прав і свобод людини, задоволення й захисту своїх законних інтересів та яке не має на меті одержання прибутку для його наступного розподілу між учасниками [8, с. 68].

А. Матвійчук у своєму аналізі сутності термінів «неурядова організація», «недержавна організація», «третій сектор» «громадську організацію» визначає як добровільне об'єднання громадян, що сприяє розвитку їхньої політичної, соціальної, трудової активності й самодіяльності, задоволенню та захисту їхніх багатогранних інтересів і запитів, й діє відповідно до завдань та цілей, закріплених у їхньому статуті [27, с. 15].

Таким чином, недержавні організації ми можемо визначити як організації, що створюються і керуються громадянами без жодного

формального втручання держави задля досягнення ними соціально-значущих цілей шляхом спільних дій.

Важливим для характеристики громадської організації вважається аспект її неприбутковості. Така організація не залежить ні від держави, ні від бізнесу, а створюється на добровільній активності громадян. Головним показником її є неприбутковість, некомерційність. Тож переважна більшість таких утворень – благодійні організації.

За визначенням Н. Гури, неприбуткова організація – це самостійний господарюючий суб'єкт з правами юридичної особи, що здійснює діяльність, передбачену установчими документами, має самостійний баланс, поточні рахунки в банках, печатку, веде бухгалтерський облік, подає звітність відповідно до законодавства, не має на меті отримання прибутку [12, С. 24].

А. Матвійчук підставі порівняльного аналізу змісту таких понять, як: «неурядова організація», «недержавна організація», «третій сектор», визначаючи громадську організацію, наголошує, що це добровільне об'єднання громадян, яке сприяє розвиткові їхньої політичної, соціальної, трудової активності й самодіяльності, задоволенню і захисту їхніх багатогранних інтересів та запитів і дій відповідно до завдань і цілей, закріплених у їхньому статуті [8, с. 12].

В. Коваленко вказує на те, що це легітимна, недержавна, некомерційна організація, яка створюється в результаті об'єднання громадян чи юридичних осіб шляхом самоорганізації та функціонує за рахунок недержавних коштів з метою захисту інтересів або надання послуг своїм членам, виконання соціально значущих функцій» [21, с. 82].

В. Кравчук пропонує власну дефініцію цього тлумачення. Вона визначає громадську організацію, як сукупність об'єктивних, постійно повторюваних і сталих соціальних зв'язків та відносин між індивідами, котрі добровільно об'єднуються для спільного задоволення власних специфічних потреб та інтересів, що сприяє їх самореалізації, при цьому їх діяльність свідомо координується для досягнення загальної мети [23, с. 59].

Таким чином, враховуючи численні й різноманітні наукові підходи щодо розуміння сутності поняття громадської організації, можна запропонувати таке їх визначення: громадська організація – це добровільне, незалежне, неприбуткове об'єднання громадян, засноване на спільності інтересів її членів, спрямованих на досягнення соціально значущих цінностей, захист інтересів та вирішення гострих соціальних проблем суспільства, спільнот, соціальних груп та індивідів.

1.2. Нормативно-правове регулювання участі громадських організацій у формуванні політичних рішень

В Україні, як і будь-якій іншій правовій демократичній державі, громадські організації сьогодні показують себе найбільш спроможними та дієвими суб'єктами представництва та захисту інтересів громадян. Вони усе більше усвідомлюють свою місію здійснення повновладдя українського народу та безумовного забезпечення дотримання й реалізації прав, свобод та інтересів громадян, що свідчить про поступове, але невпинне формування в Україні громадянського суспільства.

Стаття 36 Конституції України проголошує, що всі громадяни мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод, задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей. Ніхто не може бути примушений до вступу в будь-яке об'єднання громадян чи обмежений у правах за належність чи неналежність дополітичних партій або громадських організацій. Усі об'єднання громадян рівні перед законом. Про це зазначається також у статті 314 Цивільного кодексу України, статті 7 Закону України «Про об'єднання громадян» [18].

Право на свободу об'єднання є за своєю природою особистим немайновим конституційним правом та містить:

- фактичну можливість добровільно, без примусу чи попередньої згоди створювати об'єднання громадян, за своїм вибором вступати до таких організацій та виходити з них;

- дозвіл об'єднанням громадян самостійно виробляти свої статути, організовувати свою внутрішню структуру та апарат;

- право об'єднань громадян співпрацювати з іншими українськими та міжнародними організаціями;

- дає можливість об'єднанням вступати у правовідносини з органами державної влади та місцевого самоврядування;

- дозволяє будь-які інші аспекти вільного, на власний розсуд, визначення своєї поведінки в сфері здійснення цього права [11, с. 63].

Об'єднання громадян створюються і діють на основі добровільності, рівноправності їх членів (учасників), самоврядування, законності та гласності. Це самоврядна, постійно діюча асоціація людей, яка має певне документальне оформлення та організаційно-структурне забезпечення і не має на меті одержання прибутків [7, с. 68].

Усі об'єднання громадян, незалежно від назви (рух, конгрес, асоціація, фонд, спілка тощо) поділяються в Україні на політичні партії або громадські організації. Громадська організація є об'єднанням громадян, які створені для задоволення та захисту їх законних соціальних, економічних, творчих, вікових, національно-культурних, спортивних та інших спільних інтересів. Серед найбільш поширених різновидів громадських організацій в Україні – профспілки, організації інвалідів, ветеранів, жіночі, молодіжні, дитячі, наукові, технічні, культурно-просвітницькі, фізкультурно-спортивні та інші добровільні товариства, творчі спілки, різноманітні земляцтва, асоціації, товариства тощо. Кожен громадянин має право бути членом та брати участь у діяльності будь-якої кількості громадських організацій міжнародного,

всеукраїнського або іншого рівня, незалежно від того, для реалізації яких законних інтересів створені ці організації.

Держава зобов'язана сприяти розвитку політичної та громадської активності, творчої ініціативи громадян і створювати рівні умови для діяльності їх об'єднань [10, с. 69]. Так, згідно зі ст. 8 Закону України «Про молодіжні та дитячі громадські організації», органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування зобов'язані залучати вказані організації до розроблення і обговорення проектів рішень з питань державної політики щодо дітей та молоді. Обов'язком держави також є не втручання як у реалізацію громадянами права на свободу об'єднання, так і в діяльність самих об'єднань, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей.

Основним регуляторним актом діяльності громадських організацій в Україні на сьогодні є Закон України «Про об'єднання громадян», який прийнятий у 1992 році. Саме в ньому визначено правовий статус громадських організацій, встановлено загальні принципи їхнього функціонування, взаємодії з державою, вказано на обмеження, що встановлені у їх діяльності, врегульовано порядок створення та нагляду за діяльністю, вимоги до статутних документів, процедури легалізації, закріплено майнові та немайнові права та юридичну відповідальність громадських організацій [14].

Однак, варто звернути увагу, що Закон України «Про громадські організації» був прийнятий ще в перші роки незалежності. Тож його положення не враховують усіх тих змін, які відбувалися і відбуваються у нашому суспільстві та законодавстві.

Нова редакція Цивільного Кодексу, що була прийнята у 2003 році, вже по-новому врегулювала правовий статус юридичних осіб в Україні. Окремі положення ЦК безпосередньо стосуються і громадських організацій. Наприклад, Кодекс визначає, що громадські організації в Україні слід розглядати як непідприємницькі товариства. Таким чином було усунуто деяку

«розмежованість» правових статусів громадських організацій й інших юридичних осіб.

Важливий вплив на правове регулювання функціонування громадських організацій здійснила також Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про порядок легалізації об'єднань громадян», прийняла у лютому 1993 року. Вона детально врегулювала процедуру легалізації громадських організацій, зазначила перелік документів, які потрібні для цього, встановила строки їх розгляду.

Нові засади правового регулювання діяльності громадських організацій були встановлені Законом України «Про громадські об'єднання», прийнятим у березні 2012 року. Він визначив нові правові та організаційні засади реалізації права на свободу об'єднання, гарантованого Конституцією України та міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, порядок утворення, реєстрації, діяльності та припинення громадських об'єднань [16].

Однак цей законодавчий акт не може повністю відобразити специфіку окремих різновидів громадських організацій. Тож таку функцію покладено на спеціальні законодавчі акти.

Наприклад, Закон України «Про молодіжні та дитячі громадські організації» встановлює принципи діяльності молодіжних та дитячих організацій, специфічні вікові вимоги до засновників та членів таких організацій, їхні права та обов'язки, основні засади взаємодії з державними органами. Законом України «Про професійних творчих працівників і творчіспілки» визначено принципи та основні напрями діяльності творчих спілок, їхні взаємовідносини з державою, права та обов'язки, порядок створення та державної реєстрації, вимоги до статутних документів, компетенцію органів управління, особливості ведення господарської діяльності. Закон України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» врегульовує правовий статус одного з найпотужніших та найвпливовіших різновидів громадських організацій – професійних спілок.

Він визначає їх права та обов'язки, права їхніх членів, принципи взаємодії з державними органами та роботодавцями, процедуру створення та припинення діяльності профспілок, вимоги до їхніх статутних документів. Закон України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» закріплює правовий статус громадських організацій інвалідів, які надають соціальні послуги, здійснюють представництво інтересів їхніх членів та контроль з додержанням прав інвалідів. Одне з основних положень Закону – порядок надання громадським організаціям інвалідів та створеним ними підприємствам податкових пільг. Але у цьому Законі не визначено жодної конкретної ознаки, за якою легалізуючий орган повинен ідентифікувати громадські організації інвалідів як такі. Тому при наданні відповідних переліків до Міністерства праці та соціальної політики України, щоб забезпечити державну підтримку цим організаціям, легалізуючі органи керуються розділами «мета і завдання» та «членство» статутів відповідних громадських організацій. Закон України «Про наукову і науково-технічну діяльність» закріплює правовий статус громадських наукових організацій, визначає їхні специфічні права у сфері наукової діяльності, порядок їхньої взаємодії з державними органами. Закон України «Про захист справ споживачів» закріплює правовий статус громадських організацій споживачів, значний перелік їхніх повноважень, спрямованих на захист прав та інтересів їхніх учасників [10; 14; 27].

Загальновідомо, що у правовій державі повинні дотримуватися не лише права і свободи людини та громадянина, а й повинні функціонувати розвинуті інститути громадянського суспільства. За роки незалежності в Україні були кардинально переглянуті принципи взаємодії держави і суспільства. Й пріоритет у цих взаємовідносинах був спрямований на посилення правового захисту громадян та їх законних інтересів.

1.3. Громадські формування як інститути громадянського суспільства

Сфера громадянського суспільства охоплює особисті, приватні, життєво-побутові та інші інтереси членів суспільства, структурно є сумою об'єднань, асоціацій, спілок за інтересами, так само як і церкви, громадських організацій, політичних партій, різних громадських рухів. Ключові компоненти громадянського суспільства – право організовуватися, набирати членів, говорити публічно, збиратися, клопотати, декларувати свої інтереси.

З виникнення перших громадських організацій (на заході – неурядові організації) минуло вже чимало часу. Важливо відзначити, що діяльність і вплив деяких з них виросли до світових масштабів. Сьогодні у світовій практиці вони відіграють величезну роль у вирішенні соціальних та інших питань світового масштабу, сполучною ланкою між державами, державою і громадянами. Вони беруть активну участь у формуванні та самоорганізації громадянського суспільства. Неурядові організації орієнтовані на досягнення конкретних результатів за допомогою керівництва людей, об'єднаних спільними інтересами, вирішують найрізноманітніші завдання і виконують безліч гуманітарних функцій. Багато громадських організацій створені з метою вирішення конкретних проблем, наприклад, в галузі прав людини, навколишнього середовища, охорони здоров'я, освіти, культури тощо [24, с. 110].

Поява політичного плюралізму наприкінці 80-х – початку 90-х років минулого століття сприяла виникненню незалежних громадських організацій в Україні. Спочатку про себе дали знати дисидентські правозахисні групи, які стежили за дотриманням гуманітарної частини Гельсінських угод 1976 року. Влітку 1988 року Українська Гельсінська Спілка (УГС) зробила надбанням гласності «Декларацію принципів» і почала діяти не як суто правозахисна, а як політична організація.

У цей період громадські об'єднання, сформовані творчою інтелігенцією, спрямовують свою діяльність переважно у політичній сфері. Іншими відомими об'єднаннями того періоду були Культурологічний клуб у Києві (1987 р.), Товариство української мови ім. Т. Шевченка, культурологічне Товариство

Лева у Львові, екологічний рух «Зелений світ», товариство захисту колишніх в'язнів тоталітарного режиму «Меморіал» та інші.

З початку 1990-х років кількість громадських об'єднань в Україні неухильно і стрімко зростає. Наприклад, якщо у 1991 році діяло приблизно 300 організацій, то у 1996 році їх було уже понад 12 тисяч, а в 2000 році – приблизно 27 тисяч. Одночасно середина 90–х років позначена появою так званих «Ресурсних центрів» – громадських організацій, метою діяльності яких було надання послуг та різного роду безкоштовної допомоги іншим громадським організаціям [19].

Для сучасного українського суспільства характерна поява великої кількості асоціативних форм, які є представниками різних груп і прошарків суспільства. До них відносяться різні професійні, екологічні, жіночі, культурно-просвітницькі, оздоровчі, дитячо-юнацькі, науково-технічні та інші об'єднання.

Однак, незважаючи на це, дослідники відзначають, що громадянське суспільство тільки розвивається. Одна з причин – низький рівень самоорганізації механізму соціального регулювання його. Мається на увазі, специфіка української соціокультурної моделі взаємовідносин індивіда і суспільства, яка позначена пріоритетом інтересів суспільства над інтересами особистості. Соціологи підкреслюють високу активність населення в облаштуванні свого особистого життя, іншими словами, «самоідентифікації в колі близьких набагато вище ідентифікацій з великими соціальними спільнотами» [26].

Змінити цю модель можуть громадські організації та рухи. Саме вони дозволяють формувати ті інтереси, які суспільство ставить за мету домогтися. До того ж пропагувати свої вимоги, і, нарешті, «змусити» владу, якщо не повністю слідувати цим проголошеним інтересам, то враховувати їх у своїй діяльності. Таких громадських об'єднань і рухів багато, вони класифікуються на: жіночі, екологічні, організації, що ставлять собі за мету представництво і захист інтересів певних соціальних груп і прошарків, національні,

національно-культурні, релігійні, молодіжні, які не є молодіжними відділеннями різних партій тощо [22].

Для сучасного суспільства характерна дисфункціональність основних соціальних інститутів, патологія соціальних зв'язків. Поступово стираються нормативні та моральні рамки, що регулюють колективи і індивідуальне життя. У зв'язку з цим, діяльність громадських організацій і рухів набуває досить великого значення. Вони виконують ряд найважливіших функцій: виховну, освітню функції, функцію соціалізації молодого покоління [28, С. 113].

В Україні є велика кількість соціальних організацій, що вирішують найрізноманітніші завдання: господарські, культурні, суспільні, релігійні. Складність і різноманітність таких організацій зумовлюють необхідність їх класифікації:

- **за критерієм формалізації** – формальні (позначені чітким визначенням цілей, правил поведінки, структури і зв'язків) та неформальні (функціонують без чітко визначених цілей, правил і структури) організації;

- **за формою власності** – приватні, колективні (корпоративні), комунальні та державні організації;

- **за формою результату** – комерційні (орієнтуються на прибуток) та некомерційні (орієнтуються на одержання соціального ефекту);

- **за типом завдань, що вирішуються** – економічні, фінансові, політичні, освітні, медичні, військові та ін.;

- **за принципами об'єднання людей** – добровільні (церква, політичні партії, клуби), примусові (армія, початкова школа, тюрма, психіатрична лікарня);

- **за характером діяльності** – технологічні (реалізують технологію виготовлення певної продукції або надання послуг), програмно-цільові (реалізують певну програму діяльності з вирішенням певної соціальної

проблеми), непрограмні (реалізують гнучку і складну програму дій, яку визначити наперед неможливо) [19; 20; 26].

Відповідно до функціонального та цільового призначення всі організації розподіляються на ділові, громадські та асоціативні.

Ділові організації відзначаються наявністю штатних працівників, які одержують заробітну плату та інші виплати [13]. Вони можуть бути створені окремими підприємцями, колективами або соціальними інститутами (державою, місцевим самоврядуванням, акціонерними товариствами). Ділові організації можуть бути державними, муніципальними, приватними. Внутрішнє цільове регулювання діяльності у межах організації здійснюється за допомогою адміністративно-управлінського апарату.

Громадські організації є союзом індивідуальних учасників, котрі об'єднані суспільно значущою метою. Від ділових організацій вони відрізняються тим, що у вони орієнтовані на задоволення потреб населення [15]. Громадські ж організації вирішують соціальні проблеми суспільства або членів своїх організацій. Діяльність у межах громадських організацій регулюється спільно прийнятим статутом та дотриманням принципу виборності керівництва.

Асоціативні організації базуються на особистих симпатіях, взаємній прихильності, спільності інтересів. Тож, головним чином, це сім'я, коло друзів і знайомих, компанія студентів, неформальні групи і об'єднання [34, с. 27].

Однак така кваліфікація носить узагальнюючий характер. Часом буває нелегко вирішити питання про належність певної організації до конкретної групи. Так буває, коли, наприклад, акціонерне товариство, яке за характером своєї діяльності повинно належати до ділових організацій, використовує статут і систему виборності характерні для громадської організації.

Щодо українських громадських організацій, які існують на пожертви бізнесменів, державні кошти та власноруч зароблені гроші, гранти, то вони виявляють значну активність, надають такі соціальні послуги як допомога бідним, інвалідам, дітям, репрезентують інтереси суспільства перед владою та

надають можливість представникам суспільства брати участь у громадському та політичному житті [17, с. 69]. Найвідоміші з них:

- **Всеукраїнське товариство «Просвіта» ім. Тараса Шевченка** – громадська культурно-просвітницька організація, метою якої є відродження історичної пам'яті українського народу, формування національної свідомості;

- **Пласт** – українська скаутська організація, яка була заснована ще в 1911 році за ініціативи доктора Олександра Тисовського і відновлена у 1989 році. Її мета – підготовка підростаючого покоління до труднощів життя, прищеплення почуття самостійності і самодисципліни, розвиток міцної мотивації до соціальної активності у місцевій, регіональній та державній громаді. Зараз Пласт є однією з найбільших молодіжних організацій (близько 10 тисяч членів) в Україні;

- **Національна Спілка письменників України** – добровільна творча організація професійних літераторів України: поетів, прозаїків, драматургів, критиків і перекладачів;

- **Національна спілка художників України** – всеукраїнська громадська творча організація професійних митців та мистецтвознавців;

- **Український Союз Миру** (в минулому Український республіканський комітет захисту миру) – всесвітньо визнана організація (неодноразово була нагроджена високими відзнаками Всесвітньої Ради Миру), мета якої – об'єднання зусиль громадськості на утвердження миру та злагоди в Україні та за її межами;

- **Всеукраїнська громадська організація «Союз Чорнобиль України»** – об'єднує громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, та учасників ядерних випробувань, сімей померлих учасників та потерпілих від наслідків аварії на ЧАЕС, які об'єдналися для вирішення і захисту своїх прав і свобод;

- **Спілка Української Молоді** – всеукраїнська молодіжна громадська організація, яка об'єднує українську молодь на добровільних засадах,

виховуючи відданих українців-державників, які виробляють світогляд на національно-християнських традиціях та ідеалах;

- **Український Союз Промисловців і Підприємців** – був створений в 1992 році, нині є потужною громадською структурою, в яку входять тисячі представників усіх галузей економіки з усіх регіонів країни. Нині це не просто громадська організація, а своєрідний «холдинг» захисту і підтримки інтересів національного товаровиробника;

- **Рада підприємців України** – створена при Кабінеті Міністрів України, забезпечує ефективну співпрацю підприємницьких структур з Урядом України та іншими органами державної виконавчої влади у проведенні державного розвитку підприємництва та формування ринкової інфраструктури;

- **Комітет виборців України** – провідна українська громадська організація, головним завданням діяльності якої є спостереження за ходом виборчих кампаній, підтримка взаємозв'язків між виборцями та органами влади, захист виборчих прав громадян, громадських організацій [11; 22].

Найбільш поширеним різновидом громадських організацій у сучасному світі залишаються **профспілки.** Однак сьогоднішня невизначеність їх у системі розподілу суспільної влади є однією з причин слабкості цього громадського об'єднання, неефективного функціонування і великого відриву від реального життя людей [39, с. 148].

Не набувають того розвитку і тієї визначеності, як того хотілося б, **молодіжні** організації. Докорінна зміна форм і методів їх роботи, рішуча відмова від монополії, заорганізованості, безпосередній зв'язок з життям молоді зможуть стати реальним джерелом життєздатності цих молодіжних організацій [10, с. 83]. Однак відсутність точного розуміння стану та ролі молодіжних організацій загрожує негативними наслідками, яких можна і потрібно уникнути.

Дещо кращий стан з **дитячими** організаціями. Їх різноманітна спрямованість надає змогу підліткам широкий вибір.

І все ж, як показує життя, існуюча структура державних і громадських організацій до цього часу не задовольняє усе різноманіття устремлінь і сподівань людей. Саме така невідповідність реального стану і бажаних змін призводить до виникнення багатьох самодіяльних організацій, громадських рухів та громадських ініціатив. Тут треба відзначити громадські об'єднання по захисту екології, рухи, спрямовані на соціальний захист, милосердя, туботу про пенсіонерів, людей похилого віку, з обмеженими можливостями, дітей без батьків тощо, детісно переплетені моральні проблеми з власне соціальними, які не меншою мірою ставлять питання як про відповідальність суспільства, так і про людську відповідальність [29].

Таким чином, різноманітні форми самоорганізації громадян містять у собі великий потенціал соціального, економічного і культурного розвитку держави. Рівень розвитку громадянського суспільства багато в чому залежить від рівня правосвідомості громадян та посадових осіб, їх прагнення послідовно реалізувати на практиці конституційно-правові приписи. Громадянське суспільство виростає з почуття соціальної відповідальності – прагнення громадянина самостійно, або в складі об'єднань, брати на себе вирішення своїх і загальних проблем, не перекладаючи їх на державу.

РОЗДІЛ 2
ОСНОВНІ СПОСОБИ ВЗАЄМОДІЇ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ ІЗ ДЕРЖАВОЮ

2.1. Поняття, види та рівні впливу громадських організацій

Організація – це колектив працівників різної кількості, який очолює орган управління і який має у власності, господарському віданні або оперативному управлінні відокремлене майно. Органи управління бувають одноосібними (директор, ректор, голова і т. ін.) та колегіальними (рада директорів), тимчасовими (конкурсний керуючий).

За видами організації розрізняються на комерційні, некомерційні, підприємства, установи. За видами власності вони бувають державні і недержавні [32, С. 102].

Під громадським об'єднанням розуміється добровільне, самоврядне, некомерційне формування, створене за ініціативи громадян, котрі об'єдналися на основі спільності інтересів для реалізації спільних цілей, вказаних у статуті громадського об'єднання (далі – статутні цілі). Право громадян на створення громадських об'єднань реалізується як безпосередньо шляхом об'єднання фізичних осіб, так і через юридичні особи – громадські об'єднання.

Громадські об'єднання бувають: добровільні, самоврядні, некомерційні, недержавної структури, ті, що діють на підставі статуту.

Громадські об'єднання бувають таких видів:

у залежності від організаційно-правової форми

- громадська організація – засноване на членстві громадське об'єднання, створене для захисту спільних інтересів і досягнення статутних цілей громадян, які об'єдналися на основі спільної діяльності;

- громадський рух – масове громадське об'єднання, котре складається з учасників, які не мають членства, що ставить соціальні, політичні та інші суспільно корисні цілі, підтримувані учасниками громадського руху;

- громадський фонд – один з видів некомерційних фондів і представляє собою громадське об'єднання без членства, мета якого полягає у формуванні майна на основі добровільних внесків, інших не заборонених законом надходжень та використання даного майна на суспільно корисні цілі. Засновники та керуючі майном громадського фонду не мають права використовувати зазначене майно у власних інтересах;

- громадська інституція – громадське об’єднання, що не має членства і ставить своєю метою надання конкретного виду послуг, які відповідають інтересам учасників та відповідним статутним цілям зазначеного об’єднання;

- орган громадської самодіяльності – громадське об’єднання без членства, метою якого є спільне вирішення різних соціальних проблем, що виникають у громадян за місцем проживання, роботи або навчання, спрямоване на задоволення потреб необмеженого кола осіб, чиї інтереси пов’язані з досягненням статутних цілей і реалізацією програм органу громадської самодіяльності за місцем його створення;

- політична партія;

у залежності від обсягу прав

- ті, що володіють правами юридичної особи (підлягають державній реєстрації);

- не володіють правами юридичної особи (не реєструються);

у залежності від території діяльності

- місцеві;

- регіональні;

- міжрегіональні;

- загальноукраїнські [31, с. 75-77].

Розвиток громадянського суспільства шляхом подальшої демократизації суспільного життя є одним з магістральних напрямків трансформації суспільства та наближення його до відповідних європейських стандартів. З огляду на те, що державне управління розуміється як цілеспрямований організаційний та регулюючий вплив держави на стан і розвиток суспільних процесів, можна зробити висновок, що державне управління передбачає досягнення відповідної ефективності [17, с. 34], створюючи конкуренцію державним і муніципальним структурам, недержавні організації збільшують ефективність функціонування системи надання соціальних послуг в цілому. Покращуючи соціальний клімат, вони роблять внесок у забезпечення

соціальної та політичної стабільності, які є необхідними умовами економічного розвитку.

Роль недержавних організацій у житті суспільства рельєфно проявляється в їх різноманітних функціях, які умовно можна розділити на дві великі групи: соціально-економічні та суспільно-політичні. Громадські рухи та організації здійснюють контроль за діяльністю державного апарату «знизу», підтримують його ідеї або опонують йому, розробляючи і пропонуючи альтернативні методи вирішення виниклих проблем. Недержавні організації займаються захистом прав людини через моделі суспільної експертизи та контролю, сприяють прозорості та ефективності роботи державних служб і судової системи. Вони є каталізатором реалізації факторів зворотного зв'язку між громадянами і органами державного управління. Показники економічної ефективності відбивають, наскільки оптимізовані ресурси при досягненні необхідного результату, показники соціальної ефективності піддаються визначенню важче [30].

Для дослідження процесів взаємодії громадських організацій і органів державної влади в системі державного управління, в тому числі для забезпечення її соціальних складових, потрібно мати інструментарій для характеристики всього різноманіття контактів. Недержавні організації є каналом, за допомогою якого здійснюється участь громадян в громадській діяльності та організовуються їх потужні групи, здатні впливати на державну політику і отримувати доступ до державних ресурсів. Це, зокрема, благодійні фонди та благодійні організації, створені у визначеному законом порядку для проведення благодійної діяльності, в тому числі громадські організації, створені з метою здійснення екологічної, оздоровчої, аматорської, спортивної, культурної, освітньої та наукової діяльності, творчі спілки та політичні партії, громадські організації інвалідів та їх місцеві осередки, науково-дослідні установи, вищі навчальні заклади, союзи, асоціації, кредитні спілки, релігійні організації та професійні спілки, інші організації [38].

Недержавні організації – це джерело соціальних інновацій. Багато освітніх, управлінських й інформаційних технологій, сучасні методи соціальної роботи були вперше впроваджені громадськими організаціями, а потім стали частиною державної і муніципальної політики [40, С. 55]. До суспільно-політичних функцій неурядових організацій відноситься вираз і агрегування інтересів різних соціальних груп, прошарків суспільства. Важливою функцією є також узгодження безлічі приватних інтересів, знаходження серед них типових, особливо значущих, першорядних. На цій основі встановлюються зв'язки з державою, політичними партіями, до них доводиться інформація про актуальні проблеми суспільства.

Завданням деяких громадських організацій є поліпшення ситуації дискримінованих груп або груп, здатних самостійно боротися за свої права або хоча б звернути увагу на свою ситуацію. Діяльність таких недержавних організацій виходить за рамки представлення інтересів своїх членів, вони сприяють політичній та соціальній інтеграції цих груп з суспільством [27, с. 16]. Ці організації сприяють також інтеграції в суспільство людей або груп, котрі знаходяться під загрозою маргіналізації.

У демократичних країнах роль недержавних організацій у виробленні соціальної політики на загальному національному та місцевому рівні публічно визнається державою. Як підтвердження такого визнання ряд європейських держав прийняв документи, в яких отримали розвиток ідеї про взаємну користь співпраці між державою та громадянським суспільством. Фактори взаємодії, як динамічна система зовні організованих державних і громадських інститутів, правових норм, регламентують відносини між ними в розрізі соціальних технологій, а також матеріальних і нематеріальних ресурсів, є центральним елементом системи взаємодії громадських організацій і органів державної влади [8, с. 197].

Сутність конкурсних складових взаємодії полягає в тому, що громадська організація отримує бюджетне фінансування за умови перемоги в конкурсі, який проводиться за спеціальною, заздалегідь розробленою і відповідним

чином погодженою схемою. Соціальне замовлення передбачає формування і розміщення замовлення на надання послуг, перелік, зміст і обсяги яких можуть бути чітко визначені, виходячи з цілей відповідної програми.

Органи влади, відповідальні за розробку і виконання програми, знають, що потрібно зробити, формулюють це у вигляді замовлення і розміщують його на конкурсній основі. Соціальне замовлення за своєю суттю є різновидом соціального контрактування, вбудованого в програмно-цільовий підхід або, як зараз прийнято говорити – бюджетування, орієнтоване на результат.

Нерідко на практиці соціальним замовленням помилково називають зовсім іншу модель, а саме – соціальний грант. Цей фактор застосовується в ситуації, коли функції державного керування не визначають однозначно, які заходи краще здійснити для їх досягнення.

Конкретні завдання соціальної політики, що підтримуються державою, не можуть і не повинні однозначно детермінируватися ні теоретичними конструкціями, якими б глибокими вони не були, ні уявленнями працівників органів влади, якими б досвідченими вони не були [36]. Відібрані проекти включаються як складові частини до відповідних державних, регіональних, місцевих та отримують необхідну фінансову підтримку.

Соціальні гранти є потужним інструментом впливу на розвиток громадського руху та підвищення ефективності державної соціальної політики.

Соціально-технологічні чинники, зазвичай, втілюються у спільних заходах і програмах або у використанні інноваційних соціальних технологій, підходів, розроблених громадськими організаціями. Соціальна технологія завжди детермінована суспільною проблемою і спрямована на її вирішення [33, С. 110].

Субсидування громадських організацій передбачає фінансову підтримку органами публічної влади поточної роботи громадських організацій, діяльність яких вважається соціально вагомою для даної територіальної громади. Приклади фінансування громадських організацій з місцевого

бюджету, більше стосуються ветеранських або екологічних організацій без урахування показників ефективності їх роботи [41, с. 17]. Так само й пільги по орендних, податкових та інших платежах мають організації, які задовольняють формально-бюрократичними, а не змістовними показниками.

Для забезпечення соціальної справедливості необхідно поєднання солідарних факторів з конкурсними. Суть відсоткової субсидії полягає в тому, що платник податків на доходи фізичних осіб має право переадресувати певний, встановлений законом, відсоток свого податку на суспільні потреби - безпосередньо на рахунок конкретної недержавної організації, яка займається вирішенням суспільної проблеми [2, с. 212]. Таким чином, громадяни беруть участь в адмініструванні частини свого податку замість державних структур, впливаючи на прийняття рішень у державі та управлінні державою.

Суспільні потреби і організації, які мають право отримувати державні субсидії, у кожній країні визначені законом у відповідності до існуючих пріоритетів, доцільністю і сформованою системою суспільно-корисних інститутів [35]. У цілому процентне законодавство вплинуло на відкритість і відповідальність недержавних організацій. Щоб переконати населення передати їм відсоток податку, багато організацій почали ставитися до своєї діяльності більш професійно, стратегічно визначилися зі своєю місією, в кінцевому рахунку підвищили свою ефективність, стали більш відкритими і згорнули свою діяльність до людей.

Використання для характеристики державно-управлінської діяльності категорії результативності у відриві від інших показників має серйозні обмеження. Так, реалізація державної програми з явно заниженими плановими показниками матиме стовідсоткову результативність, але не сприятиме задоволенню нагальних потреб громадян. [11, с. 128]. У той же час, один і той же результат може бути досягнутий шляхом виконання різних сукупностей завдань і функцій за допомогою використання різного об’єму ресурсів. Так само більш ефективне використання бюджетних коштів не повинно зводитися

лише до скорочення витрат. Соціально-економічний розвиток можна забезпечити лише при зростаючому використанні управлінських ресурсів.

Якщо органи влади фактично керують громадськими організаціями та використовують їх людські та інші ресурси, особливо в разі домінування, то економічна ефективність громадських організацій збільшується, але це сприяє зменшенню соціальної ефективності.

Патерналізм у більшості випадків призводить до зменшення соціальної ефективності за рахунок збільшення споживацького ставлення особи до влади і суспільства. При соціальному партнерстві забезпечується максимально позитивний вплив на всі складові ефективності завдяки ініціативної, але виваженої діяльності організацій партнерів, яка сприяє розвитку і вдосконаленню громадських організацій [49, с. 18].

Взаємодія громадських організацій та органів державної влади існує і розвивається, спираючись на певні принципи, які можна розділити на правові, соціальні, ідеологічні, аксіологічні та психологічні. Встановлено, що характер і зміст цієї взаємодії визначається функціями, цілями і завданнями суб'єктів, а управління процесом взаємодії забезпечується певними методами. Методи управління взаємодії пропонується розглядати як сукупність універсальних і специфічних прийомів та операцій, що застосовуються соціальними інститутами у процесі взаємодії з метою досягнення ними поставлених цілей. Вважається за доцільне на сучасному етапі суспільного розвитку при дослідженні відносин органів державного управління та громадських організацій розглядати такі фактори взаємодії, як конкурсні, організаційно-структурні, соціально-технологічні, процедурні та комплексні.

Деякі з факторів, які добре зарекомендували себе в інших країнах, ще не знайшли свого вираження у вітчизняній практиці. Дослідження нормативно-правових основ взаємодії органів державного управління показав, що нормативно-правова база, яка стосується забезпечення взаємодії органів влади та громадських організацій третього сектора, в цілому відповідає

міжнародним нормам і стандартам, однак потребує доопрацювання [32, С. 114].

Напрямки вдосконалення взаємодії факторів відповідають підсистемі моделей взаємодії. Розвиток моделей взаємодії органів державного управління та громадських організацій передбачає не тільки вдосконалення існуючих механізмів, а й введення нових, таких як соціальне замовлення і державне субсидування.

2.2. Громадські організації – потужна сила демократизації суспільства в Україні

Ставлення до громадських організацій в Україні не можна назвати однозначним. Дехто вважає їх чи не за єдину надію становлення громадського суспільства, а хтось називає їх «грантожерами» й переконаний, що їхня діяльність – це загроза національній безпеці. Такою ж неодностайністю думок відзначаються й дослідження науковців стосовно ролі та місця громадських організацій у політичних процесах. До того ж варто відзначити недостатній рівень інформованості населення щодо існування та діяльності громадських організацій, що аж ніяк не сприяє їхньому авторитетові, а, навпаки, породжує навколо громадського сектора різні міфи.

Особливого розвитку інститут громадських організацій набув в Україні за часів незалежності. Саме вони відіграли значну роль у процесах відродження національної ідеї та становлення української державності [5].

Сучасні громадські організації мають всі можливості функціонувати на основі принципів добровільності, незалежності, політичної незаангажованості, їх статус повністю легалізований та юридично закріплений, у тому числі й на найвищому конституційному рівні. Зараз в Україні нормативно-законодавча база стосовно даних інституцій складається

з більш ніж 20 законів України, указів Президента України та постанов Кабінету Міністрів України.

Однією з основних форм участі громадських організацій у формуванні та реалізації державної політики є консультативно-дорадчі органи громадські ради. Громадські ради (колегії) створені при 72 органах виконавчої влади України. Аналіз функціонування громадських рад при основних урядових структурах, дає підстави зробити висновок, що діяльність більшості громадських рад ще відзначається формальним характером, вона висвітлюється недостатньо, а в деяких органах влади таких структур взагалі не існує. Нерідко інструменти співпраці тримаються виключно на особистій ініціативі окремих керівників урядових структур: у разі зміни керівника вся напрацьована схема взаємовідносин може бути зруйнована або переведена у суто символічні рамки [42, с. 97].

У різні роки при Президентові України було створено низку важливих консультативно-дорадчих органів, серед яких можна назвати Національну комісію із зміцнення демократії і верховенства права, Політичну раду при Президентові України, Стратегічну раду з розвитку державної політики, Раду громадськості при Президентові України, Раду з питань етнонаціональної політики тощо. Однак вони так і не стали, на думку фахівців, засобом вироблення стратегічних політичних рішень. Основною умовою поліпшення співпраці між громадськими організаціями та органами державної влади має стати таке зростання професійного, організаційного та ресурсного рівня перших, щоб ця співпраця була взаємовигідною.

Щодо органів місцевого самоврядування, то участь громадських організацій у діяльності громадських, консультативних рад, проведенні громадських слухань, семінарів, круглих столів, конференцій тощо є основними формами співпраці з ними [22]. Однак питання громадських слухань юридично врегульоване лише у 15 з 25 обласних центрів. Аналіз статутів і положень, які регулюють порядок скликання і проведення громадських слухань показує, що більшість таких документів значно

ускладнюють реалізацію права на громадські слухання. Тож, на нашу думку, необхідно закріпити на законодавчому рівні право громадських об'єднань ініціювати громадські слухання, а також можливість звернення громадян до суду в разі зволікання посадовими особами з розглядом рішень громадських слухань.

Найбільш дійовими механізмами залучення громадських організацій до спільного вирішення соціально-економічних проблем з боку органів місцевого самоврядування є соціальне замовлення та закупівля послуг громадських організацій за кошти місцевих бюджетів.

Стосовно виборів, то в Україні існують вісім найбільш поширених форм участі громадських організацій у виборчих процесах:

- трансформація громадських організацій або їх коаліцій у політичні партії та блоки;

- взаємодія громадських організацій з певною політичною силою;

- участь у виборчому процесі офіційних спостерігачів від громадських організацій;

- здійснення громадського контролю за прозорістю та законністю виборчого процесу (моніторинг);

- правове та організаційне забезпечення виборчого процесу (правозахисна та модернізуюча діяльність);

- просвіта та активізація виборців;

- аналіз програмних документів партій, моніторинг практики їх здійснення, відповідність реальних дій передвиборчим обіцянкам;

- пасивне спостереження та невтручання у виборчий процес [12; 25].

Великої уваги заслуговує питання щодо формування інституту лобіювання, як одного з найпоширеніших механізмів впливу на процес прийняття політичних рішень. Насамперед тому, що характерною ознакою громадського лобіювання є те, що інтерес, який лобіюється, співпадає з інтересами громадян, для задоволення і захисту яких така громадська організація була створена, а сам процес лобіювання спрямований на

досягнення статутних цілей. До того ж громадська організація виступає як виконавець, так і замовник, клієнт лобістських послуг [43, С. 312].

Як про виняток можна говорити, коли громадська організація звертається від імені своїх членів за послугою до професійних лобістів, якщо відчуває свою неспроможність провести ефективну кампанію самостійно. Але за сучасних умов в Україні така ситуація неможлива, так як питання професійного лобізму не унормовано. Громадські організації, які створюються виключно для лобіювання конкретного політичного рішення і не беруть участі у його формуванні, постановці проблеми, або такі, що просувають інтереси, які не стосуються власне членів цієї організації, можна назвати квазігромадськими.

Однією з найбільших помилок українських громадських організацій є те, що вони не приділяють належної уваги контролю за виконанням рішень, які ж самі ініціювали [7, с. 93]. Тим часом, завдання громадського контролю не зводиться лише до виявлення розходжень між заданими та фактичними результатами. Головне у цій справі – не допустити дій контрольованих суб’єктів за межами законності й правопорядку, попередити можливі відхилення від намічених цілей, а також інтересів суспільства, а у разі появи цих відхилень усунути їх негативні наслідки.

Дійовим контролюючим засобом є звернення громадян. Саме за їх допомогою вони повідомляють державні та недержавні інституції про виконання, невиконання або неналежне виконання ними або підвідомчими їм органами соціальних функцій та вимагають застосування відповідних заходів [17, с. 68].

Звернення громадян України до органів держави є їх конституційним правом. Однак механізм цих звернень потребує суттєвого вдосконалення, адже існує ряд недоліків, що призводять до численних випадків ігнорування та порушень закону.

Значне місце в механізмі громадського контролю відведено громадській експертизі, яка передбачає здійснення інститутами громадянського

суспільства оцінки діяльності органів виконавчої влади, ефективності прийняття і виконання їх рішень, підготовку пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем для їх врахування органами виконавчої влади у своїй роботі. Доброю підмогою для практичного вирішення реалізації механізму громадської експертизи в Україні стала Постанова Уряду щодо порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади [45, с. 89].

Одним із механізмів такої експертизи визначено громадський моніторинг, який передбачає систематичний збір даних про конкретну проблему, діяльність, а також опрацювання, аналіз і доведення підсумків аналізу і рекомендацій до всіх зацікавлених осіб. На відміну від громадської експертизи, моніторинг не обмежений лише органами виконавчої влади, проте і не передбачає, що результати моніторингу будуть обов'язково враховані під час прийняття державних рішень [9].

Напрями моніторингової діяльності можуть бути різноманітними і залежать від статутних цілей громадської організації. Найчастіше моніторингова діяльність громадських організацій носить антикорупційний характер, контроль за розподілом бюджетних коштів, земельних ділянок, подоланням хабарництва у сферах освіти, охорони здоров'я, судочинства, оцінкою якості державних послуг та прозорістю проведення конкурсів на надання державних грантів тощо.

Слід підкреслити, що хоча набутий досвід діяльності українських громадських організацій й не вирізняється безперечною досконалістю, однак вони мають безпосереднє відношення до конституювання політичної системи країни. Перші українські політичні партії утворились на основі громадсько-політичних організацій (Народний Рух України, Гельсінська спілка та інші). Одне з найважливіших громадянських прав та свобод (право на свободу об'єднання) та принципів демократії (принцип плюралізму) реалізуються саме через діяльність громадських організацій [48, с. 43].

Функціонування громадських організацій в Україні та законодавче забезпечення їхньої діяльності стало ще одним чинником становлення демократичної політичної системи у нашій країні. На сучасному етапі громадські організації мають всі можливості діяти на основі принципів добровільності, незалежності, політичної незаангажованості, їх статус повністю легалізований та юридично закріплений, у тому числі й на найвищому конституційному рівні.

2.3. Досвід взаємодії державних органів країн світу з інститутами громадського суспільства

Некомерційний або третій сектор, як особливий соціальний, економічний і політичний феномен, привернув серйозну увагу дослідників відносно недавно – лише наприкінці 60-х років минулого століття. Тільки у 70-х роках ця проблематика стала предметом громадських дискусій і політичних програм. Зараз державна і муніципальна політика в розвинених країнах обов'язково будується з урахуванням економічного і політичного потенціалу некомерційних організацій. Однак важливо підкреслити, що цінність некомерційного сектора виходить за рамки економіки.

На сьогоднішній день у світі склалася система взаємодії владних структур і некомерційних організацій та їх донорів, що включає правові, економічні, функціональні аспекти. Україні належить виконати воістину гігантську роботу, перш ніж можна буде очікувати від вітчизняного некомерційного сектора настільки ж вражаючих, як у розвинених країнах, масштабів залучення громадських організацій до вирішення суспільних проблем. Проте використання досвіду світової спільноти і адаптація його до місцевих умов дозволить тут просуватися значно швидше, навіть не зважаючи на різну соціально-економічну обстановку [37, с. 54].

У сучасній Європі існує три моделі функціонування громадських організацій. *Перша модель* – це англосаксонський або так званий ліберальний (Англія, Швейцарія) тип громадських організацій, які виконують незалежну від державних та комерційних структур виробничу й комунікативну функції щодо здійснення великої частки соціальної роботи. Така модель, перш за все, обумовлена пануючою ідеологією індивідуалізму. Вважається, що необмежене володіння власністю і лібералізм підприємництва сприяють накопиченню багатства і заохочують до приватної ініціативи. За таких умов роль держави полягає в забезпеченні, насамперед, свободи підприємництва. Щодо нужденних осіб держава, виходячи з того, що люди мають самі захищати власні інтереси, дбати про власну користь, реалізує принцип невтручання і обмежується виконанням декількох загальнообов'язкових функцій. Тому формування зазначеної моделі у відповідності із соціально-культурними традиціями цих країн відбувається в формі зростання широкої мережі різної за масштабами організованої філантропії. Відомо, що в розвинутих країнах 88 % бюджету громадських організацій становлять вклади приватних осіб, 7 % – корпорацій і лише 5 % – із різних фондів [16].

Друга модель – це модель континентально-європейського (Австрія, Бельгія, Італія, Німеччина, Франція) типу. У цих країнах, на противагу ідеології індивідуалізму, значно розширюється роль держави, вона бере участь у стимулюванні економічного зростання, забезпечує програми соціального захисту та соціальні інвестиційні проекти. За участю держави створюються численні фонди, фінансування яких передбачається в бюджетних статтях. Реалізація зазначених проектів здійснюється у тісній співпраці з деякими великими громадськими об'єднаннями. Щоб уникнути гострих конфліктів, знайти ефективні шляхи розв'язання проблем соціального захисту людей та для забезпечення співпраці у цих питаннях державних органів, громадських асоціацій, комерційних структур у зазначених країнах створюються спеціальні ради як на загальнодержавному, так і на регіональному та галузевому рівнях, з підключенням до них безпосередньо працівників підприємств. Ці ради

визначають суспільно корисні громадські організації і розподіляють між ними передбачені кошти [47, с. 111].

Третя модель – це скандинавський (Данія, Фінляндія, Нідерланди, Норвегія, Швеція) тип, де організації в основному спеціалізуються на вираженні інтересів соціальних груп і лобіюванні, а надання соціальних послуг і соціального захисту населення входить до обов'язків державної системи добробуту. Створення даної концепції було обумовлене великим впливом соціал-демократичного руху, зокрема у Швеції. Починаючи з 30-х років минулого століття, соціал-демократи «поступово запроваджували такі елементи соціального захисту, як гарантовані державою мінімуми соціального забезпечення, оплата за результатами праці, боротьба з безробіттям, захист від основних видів соціальних ризиків тощо» [7, с. 215]. Поворотним пунктом у цій діяльності був 1969 р., коли соціал-демократична партія Швеції закликала до соціальної рівності та вирівнювання життєвих умов незалежно від можливості та здатності вносити власний внесок у створення суспільного добра. Ці положення реалізувалися запровадженням оподаткування підприємств і громадян з вельми високим ступенем прогресивності. Наприкінці 1980-х років кваліфікований працівник у промисловості з середньою заробітною платою сплачував місцеві і державні податки у сумі близько 40 % від загального доходу. Працедавці відраховували 43% від фонду заробітної плати до фондів соціального захисту. Таким чином, соціально-економічна нерівність у Швеції долається переважно за рахунок центрального та місцевих бюджетів і відрахувань від заробітної плати. Соціальні працівники, які надають адресну допомогу тим, хто цього потребує, підпорядковані відділам соціального обслуговування при місцевих органах влади. Такий стан функціонування системи соціального захисту в скандинавських країнах обумовлює спрямування діяльності організацій третього сектора на громадську сферу, лобіювання таких проблем, як становище жінок, молоді, екології тощо. Але така модель в останні роки наразилася на серйозні випробування у зв'язку з характерною для

післявоєнних часів циклічністю економічного розвитку, що й зумовило активні нападки на теорію і практику шведської соціал-демократії [44, с. 65].

Очевидно, що держава не може і не повинна виступати в ролі агентства, яке керує соціальними послугами. За словами відомого американського соціолога Пітера Друкера, «завдання держави – розробляти правила і уводити їх в дію силою закону, бізнесу – заробляти гроші. Завдання організацій соціального сектора (в нашому контексті – громадських організацій) – сприяти здоров'ю та добробуту людини... Ці організації служать ще одній, не менш важливій меті. Вони пробуджують почуття громадянської відповідальності. Усе, що ми можемо робити як громадяни – це голосувати один раз в кілька років і регулярно сплачувати податки. Беручи участь в роботі організацій соціального сектора, можна внести у такий стан речей певні корективи» [14, с. 78].

У країнах з розвиненою демократією роль громадських організацій публічно визнається державою. Як правило, громадські організації розцінюються як партнери увирішенні багатьох соціальних проблем суспільства, а часто відіграють ключову роль у цьому процесі.

Так, у Великобританії у 1997 році був навіть прийнятий офіційний документ, що проголошує основні принципи партнерства між урядом і громадськими організаціями. Важливість ролі громадських організацій підкреслюється також активною реальною участю лідерів держави у таких подіях, як щорічні національні конференції громадських організацій, зльоти добровольців [28].

Держава розглядає третій сектор як постачальника суспільно значущих послуг, причому значна частина їх фінансується з державних джерел (наприклад, у Великобританії в 1997 році внесок місцевої влади і центрального уряду в економіку третього сектора склав 2 мільярди 340 мільйонів фунтів стерлінгів).

Громадські організації успішно конкурують з іншими на певних сегментах ринку в наданні соціальних послуг, в охороні здоров'я, науці та

освіті, культурі, самоврядуванні, захисті навколишнього середовища. У таких сферах як правозахист, міжнародна допомога, релігія частка подібної активності істотно вище, ніж в інших секторах, і фінансування надходить з різних джерел. Розміщення державних замовлень в даному секторі часто найвигідніше, так як дозволяє досягти оптимального співвідношення «ціна-якість» (best value), а також залучення добровільної праці, додаткових коштів і кваліфікованих фахівців, адресного підходу до допомоги тим, хто її потребує, більш повного врахування потреб конкретних груп населення [42, с. 274].

Для підтримки третього сектору на високому конкурентоспроможному рівні держава вкладає кошти у його організаційне зміцнення, створює сприятливі умови для діяльності, встановивши перш за все раціональне оподаткування. Відмінність в оподаткуванні громадських організацій у порівнянні з іншими організаціями стосується практично всіх видів податків при наявності певних обмежень, в тому числі напрямку доходу на основну діяльність організації та суворого контролю за цільовим використанням коштів. У Великобританії в 1997 році завдяки сприятливому податковому режиму в некомерційному секторі залишилося 824 мільйони фунтів стерлінгів [23].

Крім держсубсидій, сектор самостійно вишукує гроші, доповнюючи бюджетні асигнування. Держава і в цьому разі заохочує громадські організації, цінуючи їх здатність мобілізувати приватні ресурси. У силу гнучкості та оперативності громадських організацій в боротьбі з громадськими недугами для країни сектор виступає полігоном випробування інноваційних соціальних технологій.

Множинність форм і обсяг державної підтримки громадських організацій, а також система процедур, що гарантують відкритість конкурсу виконавців громадських проектів і цільове економне витрачання ресурсів, реалізуються через офіційні законодавчі акти і обов'язкову незалежну експертизу на всіх етапах виконання. Розширення форм взаємодії проводиться

на основі досліджень. Будь-яка урядова програма піддається після її завершення так званій програмній оцінці (на цю статтю виділяється 5-10% від суми бюджету). Жодна громадська організація не може розраховувати на фінансування без звіту про попередню діяльність [14, с. 73].

Третій сектор також виконує функцію моніторингу діяльності уряду, будучи елементом системи політичних противаг. Громадські організації зайняті лобізмом, забезпечують представницькі функції для всіх соціальних груп і дають широку можливість брати участь в процесі вироблення і прийняття рішень, формують громадську думку. Саме некомерційний сектор розглядається як організаційна основа громадянського суспільства – такого стану соціально-політичних відносин у державі, при якому громадяни мають достатньо підстав бути впевненими в тому, що уряд діє в їх інтересах і досить ефективно. Громадські організації – каталізатор реалізації механізмів прозорості влади, зворотного зв'язку між жителями і урядом. Це в свою чергу сприяє виникненню у громадян почуття патріотизму та відповідальності, конструктивного спілкування з владою. Наступною стадією таких взаємин є якісно новий рівень самоорганізації та самоврядування, що особливо яскраво виявляється на низовому рівні – в громадах і мікрорайонах [10].

Глобалізація світових зв'язків відкриває перед некомерційним сектором нові перспективи. У багатьох сферах громадські організації набагато раніше урядів об'єдналися у міжнародні мережі. В умовах, коли діяльність міжнародних корпорацій націлена на завоювання нових ринків, третій сектор прагне знизити соціальні витрати економічної конкуренції, вирівняти умови життя «півдня і півночі», виступаючи миротворцем у міжнародних конфліктах і розчищаючи дорогу для контактів на офіційному рівні.

Зниженню соціальної напруги в суспільстві сприяють помітні досягнення в галузі соціальної роботи. Так, у Німеччині сьогодні понад 35% всіх дитячих садків є недержавними установами, понад 60% інтернатів для інвалідів знаходяться поза компетенцією держави, приблизно 50% будинків престарілих та 40% лікарень – недержавні. У Франції всі програми по роботі з

дітьми на місцевому рівні здійснюються виключно громадськими організаціями, в тому числі за рахунок державних контрактів і грантів.

Взаємовигідністю відзначається співробітництво комерційного та некомерційного секторів: першому воно приносить поліпшення іміджу та споживчої ситуації, а другому – ресурси на виконання суспільної місії та організаційний розвиток. Плідне партнерство двох секторів дозволяє державі залучити, крім податкових, додаткові кошти у соціальну сферу [46]. Наприклад, виступаючи спонсорами некомерційних програм, корпорації використовують позитивний образ третього сектора у своїх рекламних і маркетингових програмах, в паблік рилейшнз, підвищуючи довіру населення до своєї продукції і намірів. Дана обставина особливо є важливою зараз, коли демонстрація соціальної відповідальності бізнесу стає невід'ємною умовою успіху на ринку.

Третій сектор надає успішним фірмам і заможним людям специфічну послугу – можливість задовольнити їх потреби творити добро, яка втілюється у вигляді благодійних проектів і програм. Підприємці піклуються про збільшення доходів, примножують сукупний суспільний ресурс, некомерційний сектор – забезпечує його раціональний перерозподіл. Слід зазначити, що благодійність властива будь-якому соціально-економічному та культурному середовищу [13].

Європейський досвід може слугувати прикладом – адже в його межах владними структурами створені всі умови для доступності громадських організацій до прийняття політичних рішень. Рада Європи – з самого моменту свого заснування – переконана, що досягнення справжньої європейської єдності неможливе тільки через спілкування з урядами. Тільки довіра між людьми може бути засадою для консолідації Європи.

РОЗДІЛ 3
ДОСЛІДНИЦЬКО-ПРАКТИЧНА РОБОТА ПО ВИВЧЕННЮ ВПЛИВУ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ НА ПРИЙНЯТТЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЮ ПОЛІТИЧНИХ РІШЕНЬ

3.1. Методологія оцінки діяльності органів виконавчої влади на напрямом «взаємодія з громадськістю»

Громадські організації та об'єднання активних громадян відіграють важливу роль в сучасній державі, є невід'ємною частиною громадянського суспільства. В Україні нині функціонують 65 центральних органів виконавчої влади (міністерства, державні служби, інспекції, центральні органи виконавчої влади із спеціальним статусом тощо). Взаємодія з громадськістю є важливою функціональною складовою діяльності цих органів. Вона передбачає передусім отримання зворотного зв'язку, відстеження реакції громадськості на чинну державну політику, забезпечення прозорості та відкритості діяльності органу влади.

Громадськість здатна не тільки піднімати питання, спрямовані на вдосконалення соціальної політики держави, а й надавати дійову допомогу в їх вирішенні, в зв'язку з чим взаємодія органів виконавчої влади та місцевого самоврядування з некомерційними громадськими організаціями є однією з основ їх діяльності. Дана взаємодія здійснюється у різних формах: зустрічі з найбільш актуальних питань, проведення спільних заходів, обговорення питань захисту прав людини, обмін досвідом тощо Добре, якщо представники громадськості та громадські організації тісно співпрацюють з владою й всі висновки, рекомендації, положення та інші готуються з врахуванням громадської думки [51].

На сьогодні вже впроваджується чимало ініціатив та практик державних органів щодо належної взаємодії з громадськістю. Проте наявні правові механізми дуже часто фіксують недосконалість тих чи інших форм і методів

взаємодії. А сама тема взаємодії влади з громадськістю більше переміщається у сферу інформування, а точніше – PR-стратегій.

Звісно, поліпшити ситуацію можна, зокрема, якщо:

- органи влади відійдуть від простого інформування про свою діяльність за допомогою ЗМІ та веб-ресурсів, а звернуть увагу на двосторонню взаємодію з експертним середовищем, громадськими організаціями та групами задля поліпшення якості державної політики;

- функція взаємодії з громадськістю в діяльності органу виконавчої влади вважатиметься не периферійною, а пріоритетною, стане невід'ємною складовою процесу вироблення державної політики;

- розвиватиметься спроможність органів виконавчої влади забезпечувати ефективну взаємодію з громадськістю, застосовуючи належну практику підвищення кваліфікації державних службовців [11, с. 317].

Звичайно, ці рекомендації не є вичерпними. Однак вони можуть стати першим параметром запровадженої оцінки діяльності органу в його взаємодії з громадськістю. Таким чином можна буде не просто уявити реальну картину, а й виявити проблемні питання та сформувати бачення необхідних змін і поліпшень.

Треба сказати, що в Україні вже робилися перші спроби запровадити подібне оцінювання. Так, наприкінці 2011 року Секретаріат Кабінету Міністрів України провів оцінювання, за результатами якого було підготовлено пропозиції керівництву Уряду щодо усунення недоліків у роботі за напрямом «взаємодія з громадськістю» та надано відповідні доручення органам виконавчої влади. У 2012 р. на виконання Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні Національним агентством України з питань державної служби (НАДС) був розроблений Порядок проведення оцінки діяльності органів виконавчої влади за напрямом «взаємодія з громадськістю» та відповідні показники (індикатори): структурна спроможність, організаційно-технічне та кадрове забезпечення підрозділу з питань взаємодії з громадськістю, планування та

організація роботи, проведення консультацій із громадськістю, взаємодія з громадською радою та сприяння розвитку громадянського суспільства. У 2013 році Секретаріат Кабінету Міністрів України удосконалив методику оцінки результатів діяльності органів виконавчої влади за напрямом «робота з громадськістю». Результатом оцінки стала аналітична довідка, яку було подано на розгляд керівництва Кабінету Міністрів України, оприлюднено на урядовому веб-сайті «Громадянське суспільство і влада», надіслано утвореній при Президентові України Координаційній раді сприяння розвитку громадянського суспільства, головам громадських рад, утворених при органах виконавчої влади, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. №996, органам виконавчої влади для врахування в роботі [45, с. 179]. Набутий досвід аналізу став основою для подальших кроків щодо методологічного забезпечення оцінки діяльності органів виконавчої влади за зазначеним напрямом.

У 2016 році робоча група, до складу якої входили представники Департаменту інформації та комунікацій з громадськістю Секретаріату Кабінету Міністрів України, Центру адаптації державної служби до стандартів ЄС, експерти інших організацій громадянського суспільства, розробила пілотну методику оцінки результативності діяльності органів виконавчої влади за напрямом «взаємодія з громадськістю». У 2018 році група підготовлених експертів застосувала цю методику під час оцінки діяльності різних місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. Ця робота здійснювалася у межах проекту «Демократизація, права людини і розвиток громадянського суспільства в Україні», впроваджуваного ПРООН за фінансової підтримки Міністерства закордонних справ Данії.

Відповідно до цієї методики виокремлюються такі цінності та принципи взаємодії влади з громадськістю [21]:

- *відкритість* – передбачає наявність механізмів доступу громадськості до вироблення державної політики на всіх етапах цього процесу;

- *прозорість* – передбачає забезпечення доступу до публічної інформації, а також інформування громадськості про розроблення, ухвалення та реалізацію державних рішень, систематичного звітування органу виконавчої влади про свою діяльність, роз'яснення суті політики;

- *відповідальність* – передбачає забезпечення громадськості повною, точною й своєчасною інформацією щодо подій та діяльності, моніторинг та оприлюднення інформації про використання публічних фінансів і досягнення цілей діяльності;

- *компетентність* – дотримання належних стандартів професіоналізму, здатність ухвалювати обґрунтовані дійові рішення, опанування відповідних навичок та знань для виконання своїх обов'язків належним чином;

- *неупередженість* – застосування рівного ставлення до всіх громадян, організацій громадянського суспільства, тобто об'єктивне ставлення до всіх у процесі вироблення політики, уникнення дискримінації;

- *послідовність* – планування взаємодії з орієнтацією на довгострокові стратегічні цілі, дотримання узгоджених принципів та засад взаємодії;

- *доброчесність* – дотримання етичних норм та запобігання виявам корупції.

Взаємодія з громадськістю має відповідати принципам, визначеним у Керівних принципах Ради Європи щодо громадської участі у процесі прийняття політичних рішень (2017 р.) та Кодексі кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень (2009 р.), а саме:

- взаємоповаги між усіма суб'єктами як основи для чесної взаємодії та взаємної довіри;

- поваги до незалежності організацій громадянського суспільства, незалежно від того, чи їх погляди відповідають точці зору органів публічної влади;

- поваги до позиції органів публічної влади, на яких лежить відповідальність і підзвітність за ухвалення рішень;

- відкритості, прозорості й підзвітності;

- оперативності, за якої всі суб’єкти пропонують відповідний зворотний зв’язок;

- недискримінації та інклюзивності: надання усім менш привілейованим та найбільш уразливим групам можливості бути почутими, забезпечення врахування їхньої думки;

- гендерної рівності й рівноправної участі усіх груп, зокрема тих, котрі мають особливі інтереси та потреби, як-от: молодь, люди похилого віку, особи із інвалідністю і меншини;

- доступності завдяки використанню чіткої лексики та відповідних засобів участі, офлайн або онлайн і на будь-якому пристрої [25].

Спираючись на зазначені принципи, можна визначити чотири рівні взаємодії з громадськістю (від простішого (елементарного) до складного): *інформування – консультації – залучення до процесу вироблення політики – партнерство*.

Отже, взаємодія з громадськістю передбачає:

- *інформування* – ступінь залучення громадськості та організацій громадянського суспільства до ухвалення рішень, односторонні відносини, під час яких орган виконавчої влади надає громадськості інформацію про розроблення, ухвалення та реалізацію державних рішень, механізми участі громадян та організацій громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики. Ці відносини передбачають як надання інформації за ініціативою органу влади, так і надання її на вимогу громадськості (відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації»);

- *консультації* – комунікація, під час якої орган виконавчої влади оприлюднює проекти своїх рішень для отримання коментарів, зауважень, пропозицій від громадськості або проводить консультації з громадськістю щодо реалізації рішень, політик, які вже впроваджуються або впровадження яких завершилося. Як правило, проведення консультацій ініціює орган влади;

- *активну участь громадськості у виробленні та реалізації державної політики (діалог)* – рівень взаємодії, за якої орган виконавчої влади залучає представників громадськості до робочих груп, експертних рад тощо в процесі вироблення проектів конкретних нормативно-правових актів, рішень, політик. Представники громадськості є повноправними учасниками процесу вироблення рішень, проектів нормативно-правових актів. Результатом такої взаємодії є спільне рішення. Діалог може бути ініційований як органами влади, так і громадських організацій;

- *партнерство* – рівень взаємодії, за якого орган виконавчої влади та організації громадянського суспільства здійснюють взаємний обмін різного роду ресурсами (наприклад, делегування організаціям громадянського суспільства надання певного виду послуг, спільне проведення заходів тощо) [16; 47].

Кожен рівень передбачає три етапи: **результат ➢ дія ➢ планування.**

На етапі **«планування»** міністерство (інший центральний орган виконавчої влади) ухвалює відповідні нормативно-правові акти, рішення, якими визначаються заплановані дії щодо організації процесу взаємодії з громадськістю. На етапі **«дія»** відповідні структурні підрозділи докладають належних зусиль, проводять заходи, які втілюють заплановане чи забезпечують виконання відповідних вимог законодавства. Етап **«результат»** передбачає аналіз досягнутих результатів та зіставлення їх із очікуваннями, оцінюються зміни внаслідок докладених зусиль [48, с. 179].

Під час оцінювання застосовуються такі методи:

- ✓ аналіз нормативно-правових актів, виданих органом виконавчої влади для реалізації функції взаємодії з громадськістю;
- ✓ аналіз офіційних звітів, листів, протоколів зустрічей і засідань та статистичних даних;
- ✓ аналіз публічних звітів та відкритих даних відповідних громадських організації;
- ✓ контент-аналіз офіційного веб-сайту органу виконавчої влади;

- ✓ індивідуальні та групові інтерв'ю;
- ✓ фокус-групові обговорення.

Джерелами інформації для збору даних є:

- офіційні звіти про виконання Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства на 2016-2020 роки;

- офіційні звіти у межах вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації», відповідних постанов Кабінету Міністрів України;

- офіційний веб-сайт міністерства (або іншого центрального органу виконавчої влади);

- веб-сайт «Громадянське суспільство і влада»;

- веб-сайти організацій громадянського суспільства, які взаємодіють із міністерством (або іншим центральним органом виконавчої влади);

- матеріали інтерв'ю з членами громадської ради та інших консультативно-дорадчих органів при міністерстві (або іншому центральному органі виконавчої влади), а також із представниками організацій громадянського суспільства, що мають досвід взаємодії з міністерством (або іншим центральним органом виконавчої влади);

- представники підрозділу міністерства (або іншого центрального органу виконавчої влади), що відповідає за реалізацію функції «взаємодія з громадськістю»;

- звіти, індекси та рейтинги міжнародних урядових і неурядових організацій щодо рівня та стану залучення громадськості в Україні.

Оцінювання здійснюється за допомогою таких інструментів:

- матриця показників для вимірювання результативності;

- анкета самооцінки підрозділу міністерства, що відповідає за реалізацію функції «взаємодія з громадськістю»;

- анкета напівструктурованого інтерв'ю;

- анкета оцінки відповідного змісту офіційного веб-сайту;

- гайд фокус-групового обговорення [46].

Оцінку дуже складно здійснювати без надійної інформації про результати діяльності міністерства (іншого центрального органу виконавчої влади) за напрямом «взаємодія з громадськістю». Задля забезпечення такої надійності до уваги передусім беруться офіційні дані, насамперед, із відкритих джерел інформації. Окрім того, під час інтерв'ю з представниками цільових груп необхідно з'ясовувати інтерпретацію кількісних показників діяльності міністерства (іншого органу виконавчої влади), а також якісні характеристики виконання функції взаємодії з громадськістю [11, с. 422].

Відповідно до матриці **(додаток 1)**, що використовується для проведення оцінки, за кожним рівнем взаємодії (інформування, консультації з громадськістю, залучення до процесу вироблення політики, партнерство) визначається прогрес на кожному етапі (планування, дія, результати). До відповідних комірок вносяться стислі записи, які характеризують стан, та обґрунтовують оцінку. На кожному рівні слід з'ясувати, що відбувається і яких результатів досягнуто на етапах планування, дії, впливу/наслідків. При цьому до уваги беруться очікувані дії, рішення, що витікають із вимог законодавства, окремих нормативно-правових актів. Наприклад, на рівні «консультації з громадськістю» на етапі «планування» міністерство повинно складати щорічний орієнтовний план консультацій із громадськістю. Таким чином, під час оцінки необхідно з'ясувати, чи наявний цей план, чи його оприлюднено, ким він затверджений, яким чином було визначено його зміст. На підставі зібраних фактів та даних експертним шляхом визначається прогрес у досягненні очікуваних результатів. Фактично, такий прогрес можна оцінити на кожному етапі кожного рівня за чотирибальною шкалою (для оцінювання застосовується чотирибальна шкала з кроком оцінки в 0,25). Якщо оцінку здійснюють зовнішні експерти, то її виводять на основі думки як мінімум трьох експертів (середнє арифметичне). Тобто, необхідно залучити як мінімум трьох зовнішніх експертів. У разі самооцінки її виставляють за результатами обговорення даних, отриманих внутрішньою командою з оцінки (яка має об'єднати представників різних структурних підрозділів).

На підставі оцінок за кожним етапом визначається загальна оцінка окремого рівня.

Перед початком заповнення матриці необхідно обов’язково проаналізувати організаційну структуру забезпечення взаємодії з громадськістю. Для цього слід вивчити оргструктуру органу виконавчої влади, організацію та ресурсне забезпечення діяльності відповідного структурного підрозділу, який забезпечує організацію взаємодії з громадськістю. При цьому варто звернути увагу на відповідні управлінські процеси, структуру взаємодії різних структурних підрозділів органу виконавчої влади в процесі інформування громадськості, організації консультацій з громадськістю тощо.

3.2. Співпраця громадських формувань з органами державної влади

Основною метою будь-якої громадської організації незалежно від її виду є виявлення інтересів та потреб певної соціальної групи і подальше їх задоволення. Наприклад, громадські організації інвалідів намагаються привернути увагу державних органів до проблеми непідготовленості громадського транспорту і багатьох під'їздів для використання їх інвалідами, молодіжні громадські оргназації переймаються проблемами молодого покоління суспільства, ветеранські – ветеранів війни і праці, журналістські – опікуються працівниками та ветеренами праці ЗМІ і т. д. Громадські організації займають близько 50 відсотків усіх громадських формувань, які на сьогодні створені і функціонують в Україні [23, с. 18].

З огляду на новітні демократичні тенденції управління на місцях, величезну роль у вирішенні проблем місцевого значення та визначенні векторів місцевого розвитку відіграють організації громадянського суспільства, які покликані ефективно представляти і захищати інтереси членів територіальних громад, зокрема, у відносинах з органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади [49, с. 31].

Усі об’єднання громадян є незалежними від державної влади і можуть функціонувати у формі політичної партії або громадської організації. Основною метою діяльності політичних партій є участь у формуванні органів влади і виробленні політики. Громадські організації створюються для задоволення потреб і захисту законних соціальних, економічних, творчих, вікових, національно-культурних, спортивних та інших спільних інтересів. Вони можуть мати всеукраїнський, місцевий або міжнародний статус. Тому в контексті ефективного залучення громадян до процесу вироблення політики саме діяльність громадських організацій має ключове значення.

Для забезпечення взаємодії узгодженого функціонування та взаємодії органів державної влади областей з громадськими організаціями створюються ради при губернаторі (наприклад, Рада у справах інвалідів, Рада у справах ветеранів, Рада по справах пенсіонерів тощо). Такі ради створюються для підготовки пропозицій щодо реалізації державної політики
стосовно тих, кого вони представляють, а так само реалізації багатьох завдань, прописаних у положенні про дану раду [51].

Таким чином, співпраця громадських формувань з органами державної влади на місцях передбачає співробітництво й відповідальність органів влади перед громадою, зокрема організаціями громадянського суспільства, за прийняті рішення. Громадські ж організації несуть такі функціональні навантаження:

- по виявленню інтересів і потреб певних соціальних груп для організації їх подальшого задоволення;

- здійсненню соціальної мобілізації та інтеграції, винесення проблем на загальнодержавний рівень;

- соціалізації – громадські організації виявляють громадянські позиції її учасників;

- лобіюванню інтересів певних соціальних груп;

- формуванню нових поглядів на соціальну політичну структуру суспільства.

Одним словом, завдання громадських організацій – оформлення інтересів соціальних груп і внесення пропозицій до органів державного управління щодо забезпечення їх задоволення [4, С. 13]. Наприклад, метою діяльності громадської організації «Союз Чорнобиль України» міста Кривий Ріг є здійснення заходів щодо сприяння соціального захисту та реабілітації інвалідів Чорнобильської катастрофи, залучення їх до суспільно-корисної діяльності, захист законних інтересів і надання допомоги членам «Союзу», їх сім'ям у вирішенні соціально-побутових, медичних, економічних (матеріальних) та інших проблем **(додаток 2).**

Основними завданнями організації є:

- збір та систематизація інформації про громадян, що мешкають у місті Кривий Ріг, котрі постраждали внаслідок атомних катастроф, аварій та випробувань;

- вивчення та використання досвіду інших міст України у здійсненні соціальної, медичної та матеріальної реабілітації громадян, які постраждали внаслідок атомних аварій. Закріплення та розвиток співробітництва з закордонними громадськими та благодійними організаціями, екологічними рухами, науковими колами;

- сприяння виконанню державних та відомчих рішень і програм з питань соціально-побутового та медичного забезпечення громадян, а також інших цільових програм по ліквідації різних наслідків Чорнобильської та інших ядерних катастроф і випробувань;

- участь у проведенні громадських експертиз з різних напрямків атомної енергетики, радіаційного стану із залученням належних фахівців відповідного профілю;

- відновлення історії праці, мужності та самовідданості людей в зоні Чорнобильської катастрофи. Інформування населення про ідеї та цілі громадського об'єднання.

Оскільки практично всі члени цієї організації мають проблеми із здоров'ям, головний напрямок діяльності громадського об'єднання –

лікування і реабілітація його членів. Адже люди, котрих якимось чином зачепила ядерна катастрофа – так звані ліквідатори – тяжко хворіють. Їм потрібне буває вартісне лікування. А ось допомога, що її виділяє держава, – мізерна. Тож людям часто, щоб вижити, доводиться продавати майно, домівки, залазити в борги. Останнім часом виникають проблеми з путівками в санаторій, знято таку пільгу як безкоштовні медогляди для чорнобильців. Словом, громадському об'єднанню «Союз Чорнобиль України» м. Кривий Ріг є над чим працювати.

Організація у вставновленому порядку виступає в державних судових органах як позивач щодо захисту прав та інтересів своїх членів. Представляє та захищає права та законні інтереси постраждалих від Чорнобильської катастрофи у державних та громадських органах.

Громадське об'єднання чорнобильців вносить пропозиції до органів державної влади і управління з питань поліпшення існуючого законодавства України про Чорнобильську катастрофу. Допомагає в поліпшенні житлових умов, побутового і медичного обслуговування чорнобильцям, а також щодо надання путівок до санаторно-оздоровчих закладів громадянам, які потерпіли від атомних аварій. Проводить лекційно-освітню роботу, культурно-масові і видовищні заходи (виставки, концерти, радіо і телепередачі) на благодійній основі. Сприяє охороні навколишнього середовища.

На обліку в організації перебуває 185 учасників ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС та постраждалих. Головна увага приділяється їх оздоровленню та лікуванню. Однією із проблем, якою постійно займається організація – забезпечення чорнобильців житлом. На обліку для отримання житла в місті перебуває понад 15 ліквідаторів аварії на ЧАЕС та евакуйованих. На жаль, за останні три роки ні з міського, ні з державного бюджету не виділялися кошти для будівництва житла для цієї категорії населення.

За час існування організації у місті споруджено Пам'ятний знак героям Чорнобиля. Щорічно до 26 квітня, коли в Україні відзначається День аварії на

ЧАЕС, та 14 грудня – День вшанування учасників ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС, у місті проводяться урочисті та поминальні заходи.

Однак громадська організація чорнобильців переймається не лише своїми проблемами. Її члени беруть активну участь у збиранні коштів, одягу, медикаментів, продуктів харчування для допомоги воїнам АТО.

У зв'язку з незадовільним виконанням Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» криворіжці не залишилися осторонь акції протесту, яка у 2016 році проводилась під стінами Кабінету Міністрів та Верховної Ради України.

В Україні громадські організації зараз все більше перебирають на себе та успішно справляються із виконанням функцій у царинах соціального та правового захисту, освіти, патріотичного виховання молоді, задоволення професійних і релігійних потреб, а також у безлічі інших не менш важливих справ [47, с. 268]. Влада нині вживає заходів із налагодження сталого та продуктивного діалогу з громадою та її найактивнішими представниками. Саме тому Указом Президента України затверджені заходи зі сприяння розвитку громадянського суспільства. Першочерговим завданням влади на різних рівнях є допомога та підтримка усіх конструктивних починань громадськості, а також координація їхніх зусиль для отримання максимального позитивного результату.

Співпраця державних органів з неурядовими організаціями є невід'ємним елементом демократичної політичної культури суспільства та країни в цілому. Наявність налагоджених ефективно діючих каналів взаємодії між органами державної влади та громадськістю виступає запорукою якісної державної політики, спрямованої на потреби суспільства.

3.3. Шляхи підвищення ролі громадських організацій щодо їх впливу на прийняття політичних рішень

Громадські організації при налагодженні взаємодії з органами державного управління стикаються з низкою суттєвих проблем, що заважають розвитку цієї взаємодії. До числа таких проблем можна віднести:

- частково застаріле законодавство, що не забезпечує достатньої підтримки громадським організаціям;

- громіздку систему органів державного управління, що характеризується не завжди зрозумілими повноваженнями;

- недостатній рівень розвитку громадського сектора в Україні;

- низька зацікавленість населення у роботі громадських організацій [29].

Однак ключовими проблемами взаємодії органів державної влади з громадськими організаціями можна назвати:

- недостатню кількість діючих у дорадчих органах громадських організацій, які представляють безліч напрямків, а депутати не можуть бути фахівцями з усіх питань;

- понадмірні бюрократичні вимоги до реєстрації та постановці на облік громадських організацій;

- недостатньо високий рівень фінансування громадських організацій державою.

Вирішення проблем взаємодії органів державного управління та громадських організацій вимагає реалізації цілого комплексу заходів, до яких можна віднести такі:

- забезпечення чіткого розмежування повноважень органів державного управління, що дозволяє найбільш ефективно функціонувати і організовувати роботу з громадськими організаціями щодо конкретних напрямків;

- переробка законодавства, що регулює порядок функціонування громадських організацій, з чітким визначенням кола їх завдань, джерел коштів фінансування, конкретизації нормативно-правових актів;

- інформування суспільства про результати функціонування громадських організацій, покликаних підвищити зацікавленість громадян у діяльності цих організацій і активізувати їх участь [28, с. 67].

Громадяни України майже не знають про роль, функції та можливості громадських організацій. А необізнаність широкого громадянства з діяльністю громадських організацій, зокрема тих, що мають успіхи, породжує скептицизм щодо громадських організацій взагалі. У рамках опитування, який провів Творчий центр Каунтерпарт, представникам неурядових організацій було запропоновано визначити рівень обізнаності громадськості з їх діяльністю. 27% респондентів вказали, що громадськість знає про існування таких організацій, 49% - що вона обізнана з їх діяльністю. І лише 16% респондентів відповіли, що громадськість бере участь у їх діяльності [40, с. 21].

Багато в чому успіх громадських організацій залежить від широкої й інтенсивної інформаційної кампанії. Але, на жаль, вітчизняна аудиторія громадських інформаційних й аналітичних центрів та організацій залишається вкрай нечисленною, часто обмежуючись користувачами мережі Інтернет. Адже електронною поштою та Інтернетом користуються в Україні лише 14% усього населення, хоча серед молоді віком до 30 років ця частка складає 32% [15].

Однією з головних проблем для більшості українських громадських організацій сьогодні залишається поширення своєї присутності у друкованих ЗМІ, на телебаченні й радіо. Проблема у тому, що наші ЗМІ не приділяють належної уваги процесам створення та діяльності організацій. Тому просвітницько-рекламна діяльність у зрозумілій та переконливій формі, яка мотивує і стимулює розвиток громадських ініціатив, має бути поставлена на системну основу. Необхідно забезпечити інформованість населення про діяльність організацій з альтернативних джерел (висвітлювати в ЗМІ їхню роль у соціальному житті громадян, для формування позитивної громадської думки проводити на телебаченні зустрічі, «круглі столи», дискусії представників громадських організацій з представниками гілок влади) [28].

Ще однією важливою причиною низького рівня довіри до громадських організацій є низька оцінка ефективності їх діяльності. Головними ж причинами неефективності громадських організацій на думку громадян є їх

недостатня активність та неспроможність реально впливати на ситуацію в регіоні і в країні [45, с. 139].

Дійсно, оптимістичні показники щодо збільшення з року в рік кількості громадських організацій ще не говорять про достатній рівень якості цих організацій. Сьогодні лише менша частина з легалізованих громадських організацій постійно і активно працює. Більшість існує лише формально.

Особливу групу складають організації, що активізуються лише в період передвиборних кампаній і працюють у межах агітації чи контрагітації стосовно того чи іншого кандидата, виборчого блоку. Вони фактично не роблять істотного внеску в розвиток громадянського суспільства (забезпечення прав і свобод людини, інформованості і політичної освіти громадян, залучення громадськості до вирішення соціальних проблем на місцевому та регіональному рівнях тощо) [47].

Однією з важливих проблем, що заважають ефективній діяльності громадських організацій є їх фінансування. Так, за результатами дослідження Творчого центру Каунтерпарт 28% неурядових організацій розглядають державний бюджет як джерело свого фінансування [41, с. 28]. Лише половина громадських організацій розуміє потреби свої членів та враховує їхні інтереси при плануванні своєї діяльності. Тому й незначна кількість (36%) організацій отримує членські внески. 28% не мають жодних фондів та у 32% річний бюджет менший 2000 доларів. Як правило, в організаціях лише одне чи два джерела фінансування (більше ніж 51%) та ці джерела як правило мають форму грантів [42, с. 103]. Проте дуже часто мета, з якою це фінансування надається певній організації, та сама дійсність розходяться. Часто новостворені організації, отримавши грант, забувають, з якою метою були створені, і займаються іншим проектом, щоб знову отримати грант. Таким чином грантів позбавляються інші організації, які гідні отримати їх для свого розвитку [51].

Більш дійовим стимулом-реакцією для фінансування неприбуткових організацій є залучення засобів українських інвесторів через надання ним

податкових пільг. Для ефективної дії податкового стимулювання потребує змін податкове законодавство. На нашу думку в цьому плані треба:

- звільнити від оподаткування прибутковим податком членські та вступні внески громадських організацій;

- відмінити нижню межу суми пожертвувань, яку фізична особа повинна включити до складу податкового кредиту.

Головним джерелом поточної діяльності громадських організацій залишаються фонди, які підтримують виконання та реалізацію специфічних програм з боку міжнародних організацій, що працюють по контрактах з агенціями, котрі здійснюють технічну підтримку України. Більше того, орієнтація проектної діяльності не сприяє утворенню міцної основи для організаційної структури і менеджменту організацій. Цей тип фінансування жорстко регламентує як громадські організації повинні виконувати специфічні проекти і не забезпечує ніякої підтримки для базових організаційних операцій.

Отже, більшість громадських організацій страждають від недостатності добре розроблених організаційних завдань і стратегічних планів. Вони повинні адаптувати ці програми до компаній, запропонованих донором. Як результат – організації здійснюють повсякденну діяльність при відсутності добре визначених цілей, активного керівництва [39, с. 94]. До того ж їх часто очолюють чи спрямовують окремі особи, які виконують усі організаційні ролі. Це призводить неприбуткові організації до того, що вони залишаються неефективно організованими внаслідок браку розуміння базової концепції неприбуткової діяльності не тільки з боку лідерів та членів організацій, а також з боку посадових осіб та суспільства у цілому [51]. Такі умови не сприяють створенню міцного здорового та здатного до самопідтримки громадянського суспільства.

Варто зазначити, що державне фінансування інститутів громадянського суспільства в Україні залишається непрозорим і неконкурентним; не врегульовано процедури надання державних грантів та особливості державних закупівель послуг громадських організацій. Тому необхідно, щоб Кабінет

Міністрів прийняв постанови «Про затвердження методики проведення конкурсів соціальних проектів і програм, моніторингу та оцінки їх результатів» і «Про державне замовлення експертних та консультаційних послуг».

Характерною є також відсутність довгострокового бюджетного фінансування програм і проектів громадських організацій, в тому числі таких, що мають пріоритетне значення для державної політики в цілому. У даній ситуації важливим є створення державного фонду розвитку громадянського суспільства, що на конкурсних засадах має здійснювати державну підтримку довгострокових програм і проектів таких інститутів громадянського суспільства. Слід забезпечити участь представників громадянського суспільства в управлінні фондом та моніторингу його діяльності.

Важливим аспектом є налагодження ефективного діалогу громадських організацій та влади. Сьогодні при більшості міністерств, державних комітетів існують громадські ради. Це консультативно-дорадчі органи, яким відведено роль одного з основних інститутів взаємодії громадськості з органами влади. Створені на сьогодні громадські ради все ще не є цілком сформованими або не функціонують з інших причин, мають номінальний характер, їхній вплив на вироблення та прийняття рішень органами влади, формування та реалізацію державної політики є мінімальним або й взагалі відсутній. Тому важливо сприяти розширенню та підвищенню якості роботи таких громадських рад [13].

Взаємодія громадянського суспільства та органів виконавчої влади має, як правило, вузько відомчий характер, що перешкоджає формуванню і реалізації узгодженої державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства. Необхідним, відтак, є створення цільового державного фонду сприяння розвитку громадянського суспільства з незалежною формою урядування (громадським правлінням), що дозволить на конкурсних засадах та за участю і моніторингу представників різних організацій здійснювати підтримку ініціатив, що спрямовані на розвиток громадянського суспільства.

Часто активність громадських організацій блокується органами місцевого самоврядування не лише завдяки відсутності політичної волі та інтересу до закритості. Відсутні механізми участі громадських організацій в формуванні і діяльності цих органів влади. Слід поновити дію норм законодавства, які дозволяли б громадським організаціям брати участь у висуванні кандидатів на посади депутатів місцевих рад і призначати спостерігачів на виборах до місцевих рад.

Не менш важливим є те, що питання діяльності громадських організацій повинні бути чітко врегульвані на законодовчому рівні. Хоча в Україні прийнято закони «Про свободу совісті та релігійні організації» (1991 р.), «Про об'єднання громадян» (1992 р.), «Про благодійництво та благодійні організації» (1997 р.), «Про молодіжні та дитячі громадські організації» (1998 р.), та вони потребують доповнень, які б стимулювали вироблення нової організаційно-правової форми існування організацій, котра б враховувала специфіку їх діяльності. Чинна нормативно-правова база характеризується декларативністю і браком чітких та прозорих механізмів [37, с. 52]. На нашу думку, Закон «Про об'єднання громадян», визнаний Європейським судом з прав людини таким, що порушує Конвенцію про захист прав людини та основоположних свобод, зокрема свободу об'єднань, має бути змінений. Варто прийняти нову редакцію Закону «Про громадські організації», яка відповідатиме Конвенції та Рекомендаціям Комітету Міністрів Ради Європи про правовий статус неурядових організацій в Європі щодо умов легалізації, видів діяльності і санкцій стосовно таких організацій.

Громадські організації є невід'ємною складовою будь-якого демократичного суспільства. Саме в їх діяльності втілюються дух і сутність громадянського суспільства. Від суспільно-політичної активності громадських організацій залежить розвиток громадянського суспільства. Позитивна динаміка збільшення кількості громадських організацій, розширення спектру їх діяльності, зміцнення їх матеріально-технічної бази та організаційної спроможності є, звичайно, важливими показниками у розвитку

громадянського суспільства в Україні. Але про достатній рівень якості цих організацій говорити важко.

Активність громадських організацій у нашій державі гальмується цілою низкою чинників. Громадяни поки що не сприймають громадські організації як дійовий інструмент захисту своїх прав, низько оцінюють їх ефективність (про що можна судити за рівнем довіри громадян до них та участю в їх діяльності) й недостатньо уявляють можливості їх реальної ролі. Причина цього – недостатня інформованість про існуючі громадські організації, пасивність самих громадських організацій щодо інформування громадян та їх залучення до своєї діяльності. Відтак, необхідним постає питання забезпечення інформованості населення про діяльність організацій ЗМІ, здійснення просвітницько-рекламної діяльності у зрозумілій та переконливій формі. Однією з важливих проблем організацій є їх фінансування. Важливим в цьому аспекті є врегулювання процедури надання державних грантів та особливості державних закупівель послуг громадських організацій; створення державного фонду розвитку громадянського суспільства, що на конкурсних засадах має здійснювати державну підтримку довгострокових програм і проектів організацій [30].

Для більш ефективної діяльності громадських організацій також важливим є налагодження ефективного діалогу громадських організацій та влади. Необхідно сприяти розширенню та підвищенню якості роботи консультативно-дорадчих органів (громадських рад) при урядових органах, активізувати проведення громадсько-урядових консультацій на постійній основі. Зрештою, питання діяльності громадських організацій повинні бути чітко врегульовані на законодовчому рівні. Слід спростити процедури, що регулюють створення, реєстрацію та діяльність громадських організацій. Закони, що регулюють діяльність громадських організацій, повинні бути переглянуті та доповнені. Повинна бути прийнята нова редакція закону «Про громадські організації».

Належна міцність та сталість громадських організацій залежатимуть від того, чи будуть спроможні вони отримати широку соціальну підтримку мас в якості членів, волонтерів та донорів. Вони повинні довести свою необхідність, а громадяни водночас усвідомити це.

ВИСНОВКИ

Отже, досліджуючи тему про громадські організації та їх вплив на прийняття і реалізацію політичних рішень, ми дійшли висновку, що у суспільно-політичному житті помітну роль відіграють громадські організації та рухи. На відміну від партій, вони не претендують на безпосередню участь в здійсненні влади і не беруть на себе пов’язані з цим зобов’язання, але,

реалізуючи свої специфічні завдання і функції, істотно впливають на владу або домагаються її заміни.

Треба сказати, аналізуючи наукові підходи щодо діяльності та функціонування громадських об'єднань, ми дізнались, що на сьогодні вони розвинуті багатьма ученими, особливо щодо визначення поняття «громадська організація», її сутності та типологізації, історії виникнення, взаємодії з основними політичними інститутами, владою і т. ін. Однак аналіз наукової літератури дозволяє зробити висновок про недостатню розробленість досліджень діяльності та ефективного функціонування громадських організацій. Те ж можна сказати й про нормативно-правове забезпечення діяльності громадських організацій. Ряд законодавчих актів, на нашу думку, на сьогодні є застарілими або не гарантують повноправної діяльності громадських формувань та їх взаємовідносини з владою стосовно прийняття політичних рішень.

Визначивши, що громадська організація – це добровільне об’єднання громадян на основі спільності інтересів, що має відносно стійку організаційну структуру, фіксоване індивідуальне або колективне членство, ми дізналися, що для неї характерними є наявність статуту, управлінського апарату, відносна стабільність складу, матеріальне участь її членів у створенні майнової основи (членські або цільові внески). Відповідно до цих ознак до громадських організацій відносяться профспілки, союзи підприємців, кооперативні, молодіжні, жіночі, ветеранські організації, творчі спілки (письменників, художників, композиторів тощо), різноманітні добровільні товариства (наукові, технічні, культурно-просвітницькі та ін.). Усі вони є представниками різноманітних груп інтересів.

Обґрунтовуючи головні особливості діяльності громадських організацій в умовах сучасної України, з’ясували, що більшість їх не мають можливості повною мірою реалізувати свій потенціал через суттєву недосконалість державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства. Попри цілу низку кроків, зроблених виконавчою владою у напрямі сприяння

залученню організацій громадянського суспільства до державної політики, діалог сучасної влади та інститутів громадянського суспільства й надалі залишається неефективним. Створені на сьогодні громадські ради мають номінальний характер, їх вплив на вироблення та прийняття рішень органами влади, формування та реалізацію державної політики є мінімальним або й взагалі відсутній.

Залишається недостатньою відкритість та прозорість органів державної влади. Брак інформації, який відчувають громадські організації, заважає як здійсненню громадського контролю за діями влади, так і впровадженню соціально важливих програм. Інститути громадянського суспільства не стали основним партнером держави у наданні соціальних послуг. Основними причинами цього є законодавчі обмеження доступу громадських організацій до фінансування з державного бюджету, відсутність державних стандартів та нормативів, у тому числі стандартів якості надання соціальних послуг.

Недостатньо опрацьованими залишаються методологічні дослідження діяльності громадських організацій та їх взаємодія з владою. Тому наприкінці дослідження нами були визначені шляхи підвищення ефективності діяльності громадських організацій, які, на нашу думку, дадуть змогу створити умови для громадсько-політичного діалогу всіх сил і секторів суспільства, які мають відмінні інтереси, що стане поштовхом подальшого розвитку української державності, розвитку розгалуженої системи взаємодії державної влади з громадянським суспільством, різноманітними недержавними організаціями.

Таким чином, поставлені завдання нами виконані, мета дослідження щодо детального визначення ролі й можливості участі громадських організацій у процесі прийняття політичних рішень і у підвищенні їх ефективності розкрита.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Балдич Н., Кондратенко М., Купрій В., Паливода Л. Методологія оцінки діяльності органів виконавчої влади за напрямом «взаємодія з громадськістю». URL: https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/library/democratic_governance/making-government-more-open-and-accountable.html

2. Барнард Ч. Функції керівника: влада, стимули і цінності в організації/ Честер Барнард; пер. с англ. В. Кошкіна. – , 2009. – 333 с.

3. Блац П., Скотт В. Формальні організації: порівняльний підхід. – Сан-Франциско: Наука, 1963. – 134 с.

4. Васильєв С.А. Основні форми взаємодії органів державної влади з громадськими об'єднаннями // Державна влада та місцеве самоврядування. – 2012. – № 4. – С. 11-13

5. Вітковська І. М. Громадська організація: теоретичні основи визначення // Габітус. – 2018. – Вип. 6. – С. 36-39.

6. Вітковська І.М. Громадські організації як складові громадянського суспільства в Україні. Соціологія у (пост)сучасності: збірник тез доповідей XVI Міжнародної наукової конференції студентів, аспірантів, докторантів та молодих вчених. (Харків, 15-16 березня 2018 р.). – Харків: Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна, 2018. – С. 29-30.

7. Гаєва Н.П. Проблеми правового забезпечення діяльності громадських організацій. // Правова держава. – вип.11. – К.: Юридична книга, 2000.

8. Галай А.О. Недержавні організації юридичного спрямування як учасники публічного управління: монографія. – Київ: КНТ, 2015. – 403 с.

9. Гостєва О. М. Державне управління: удосконалення та розвиток. № 10. 2017. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1135

10. Громадські об’єднання в Україні : [навч. посіб.] / за ред. В. М. Бесчастного. – К. : Знання, 2007. – 415 с.

11. Громадські організації у дискурсі демократизації суспільства: монографія; за ред. В.П. Беха. – Київ: Вид-во НПУ імені М.П. Драгоманова, 2011. – 680 с.

12. Гура Н.О. Неприбуткові організації в Україні: особливості діяльності та класифікації. – Економіка України. 2012. – № 8. – С. 23-31.

13. Держалюк О. Динаміка та розширення спектру діяльності громадських організацій як складові демократизації українського суспільства // http://www.niss.gov.ua/Monitor/May08/03.htm

14. Додіна Є.Є. Адміністративно-правовий статус громадських організацій в Україні. Дис...канд.юр.н.: – Одеса, 2002.

15. Думки і погляди населення України – березень 2005 р. (Фонд «Демократичні ініціативи», Київський міжнародний інститут соціології) // http://www.dif.org.ua/doc.php?action=project&i=2&id=020404053208

16. Євдокимова І.А., Вітковська І.М. Тенденції розвитку громадських організацій у сучасній Україні URL: http://catalog.odnb.odessa.ua/opac/index.php?url=/notices/index/IdNotice:417958/So urce:default

17. Етціоні А. Порівняльний аналіз складних організацій. – Нью-Йорк, 1961. – 435 с.

18. Закон України «Про об'єднання громадян» (ст.3) – К.,16 червня 1992.

19. Класифікація громадських організацій і рухів. URL: https://studfile.net/preview/4542961/page:15/ (дата звернення: 28.10.2019).

20. Класифікація громадських об´єднань. URL: http://www.info-library.com.ua/books-text-1711.html

21. Коваленко В.В., Юлдашев О.О. Громадські організації в Україні: взаємодія між трьома секторами: монографія. – Київ: МАУП, 2007. –224 с.

22. Котенко Н. В., Карпенко С. Г. Неурядові організації: поняття, види та джерела фінансування в умовах сталого розвитку / Н. В. Котенко, С. Г. Карпенко // Вісник Сумського державного університету. Серія : Економіка. –

2014. – № 3. – С. 71-81. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VSU_ekon_2014_3_9

23. Кравчук В.М. Громадські організації і держава: взаємовідносини в умовах формування громадянського суспільства в Україні (теоретико-правові аспекти): монографія. – Тернопіль: Терно-граф, 2011. – 260 с.

24. Лисенков С. Л. Загальна теорія держави і права : навчальний посібник / С. Л. Лисенков. – К. : Юрисконсульт : КНТ, 2006. – 355 с.

25. Лойко Л. Типологічне позиціювання національних організацій в інституціональній структурі громадянського суспільства. Л. Лойко// Політичний менеджмент. – 2005 – №5 – С. 51-60.

26. Майданик О. О., Руденко Н. В. Громадські об'єднання в Україні: характерні ознаки, класифікація, конституційно-правове регулювання. URL: https://www.socosvita.kiev.ua/sites/default/files/Maid_2014_1.pdf

27. Матвійчук А.В. Громадські організації як чинник становлення громадянського суспільства: авто- реф дис... канд. політ, наук : спец. 23.00.02 «Політичні інститути та процеси»; Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – Київ, 2008. – 18 с.

28. Михайловська О. Держава і розвиток інститутів громадянського суспільства // Політичний менеджмент. – 2005. – №3 (12). – 113 с.

29. Опалько Ю. Розвиток громадянського суспільства в Україні: відповідність стандартам Ради Європи // http://www.niss.gov.ua/Monitor/May2009/14.htm

30. Подорван А.Ф. Принцип зворотного зв'язку як основа комунікацій органів державної влади з громадськістю [Електроний ресурс] // Режим доступу: http://ppeu.stu.cn.ua/index.pl?task=arcls&id=68

31. Политическая социология: Учебник для вузов /Под ред. чл.- корр. РАН Ж. Т. Тощенко. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002. – 495 с.

32. Пономаренко Е.В. «Третій сектор» в реалізації соціальних проектів і програм. Збірник наукових праць Донецького державного університету управління. – 2006. – Т. 7. Вип. 75. – С. 102-114.

33. Пономарьов С.М. Категоріально-понятійний апарат механізму реалізації конституційного права громадян на об'єднання в громадські організації. Бюлетень Міністерства юстиції України: загальнодержавне науково-практичне фахове видання. – 2012. – № 11. – С. 108-114.

34. Прижогин А.И. Организации: Системы и люди. – М.,1980. – 100 с.

35. Про громадські об'єднання: Закон України від 22 березня 2012 р. № 4572-VI Верховна Рада України. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4572-17 (дата звернення: 28.05.2019).

36. Про затвердження плану заходів Програми діяльності Кабінету Міністрів України та Стратегії сталого розвитку – Україна – 2020‖ [Електронний ресурс] : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 213-р від 04.03.2015 р. – Режим доступу : www.portal.rada.gov.ua

37. Рева С. Участь громадськості у процесі формування та реалізації державної політики // Політичний менеджмент. – 2006. – №3 (18). –71с.

38. Скрипнюк О. Вплив інститутів громадянського суспільства на становлення і розвиток демократичного політичного режиму // Право України. – № 5. – 2001.

39. Соціальна робота в Україні: перші кроки; за ред. В. Полтавця. – Київ: Видавничий дім «КМ Academia», 2000. – 236 с.

40. Стан та динаміка розвитку неурядових організацій України. 2002-2006 роки: Звіт за даними дослідження / Підготовлено Творчим центром Каунтерпарт. Л. Паливода, О. Кікоть. – К.: «Макрос», 2006. – 55 с.

41. Стан та динаміка розвитку неурядових організацій України. 2002-2006 роки: Звіт за даними дослідження / Підготовлено Творчим центром Каунтерпарт. Л. Паливода, О. Кікоть. – К.: «Макрос», 2006. – 35 с.

42. Степаненко І. Концептуальна невизначеність громадянського суспільства в Україні: можливості подолання / Розвиток демократії в Україні: матеріали міжнародної наукової конференції (Київ, 29 вересня – 1 жовтня 2000 р.). – К.: «Центр освітніх ініціатив», 2001. – 593 с.

43. Тараненко Г.Г. До питання дефініції неурядових організації. Проблеми міжнародних відносин: Зб. наук. пр. – К.: КиМУ 2010. – Вип. 1. – С. 310-326.

44. Третій сектор в Україні: проблеми становлення; за ред. М.Ф. Шевченко, В.А. Головенько, Ю.М. Галустян та ін. – Київ, 2001. – 170 с.

45. Українське суспільство 1992 – 2008. Соціологічний моніторинг / За ред. д. е. н. В. Ворони, д. соц. н. М. Шульги. – К.: Ін-т соціології НАН України, 2008. – 530 с.

46. Україна пасе задніх за рівнем довіри до органів державної влади [Електроний ресурс] // Режим доступу: http://www.pravda.com.ua/news/2013/02/11/6983262/

47. Україна: стратегічні пріоритети. Аналітичні оцінки – 2005 / За ред. О. Власюка. – К.: Знання, 2005. – 326 с.

48. Усаченко Л.М. Теоретико-методологічні засади розвитку взаємовідносин органів державної влади з неурядовими організаціями: монографія. – Хмельницький: ХУУП, 2008. – 343 с.

49. Участие общественности в процессе принятия решений на местном уровне [Текст] : пособ. – К. : Ленвит, 2012 . – 64 с.

50. Черкашина Т.О. Недержавні громадські організації як суб'єкт надання соціальної допомоги. Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право: зб. наук. праць. – Київ: ІВЦ «Політехніка». – 2010. – № 2(6). – С. 89-94

51. Шевчук Т. Недержавні організації в громадському житті Рівненщини // http://postua.info/news.php?nid=6

ДОДАТКИ

Додаток 1.

Матриця показників для вимірювання результативності

РІВНІ ВЗАЄМОДІЇ	ЕТАПИ	Прогрес (тренди або динаміка) у досягненні результатів			
		0-1	1,25-2	2,25-3	3,25-4
		Результати не вимірюються через їх відсутність або декларуються лише наміри	Наявні незначні результати або є одиничні (разові) вияви	Наявні суттєві результати	Наявні відмінні результати, що відзначаються сталістю
ІНФОРМУВАННЯ	**ПЛАНУВАННЯ**				
	Опис отриманих даних*				
	ДІЯ				
	Опис отриманих даних				
	РЕЗУЛЬТАТИ				
	Опис отриманих даних				
КОНСУЛЬТАЦІЇ З ГРОМАДСЬКІСТЮ	**ПЛАНУВАННЯ**				
	Опис отриманих даних				
	ДІЯ				
	Опис отриманих даних				
	РЕЗУЛЬТАТИ				
	Опис отриманих даних				
ЗАЛУЧЕННЯ ДО ПРОЦЕСУ ВИРОБЛЕННЯ ПОЛІТИКИ	**ПЛАНУВАННЯ**				
	Опис отриманих даних				
	ДІЯ				
	Опис отриманих даних				
	РЕЗУЛЬТАТИ				
	Опис отриманих даних				
ПАРТНЕРСТВО	**ПЛАНУВАННЯ**				
	Опис отриманих даних				
	ДІЯ				
	Опис отриманих даних				
	РЕЗУЛЬТАТИ				
	Опис отриманих даних				

** Стислий опис підстав, на яких визначено той чи інший рівень прогресу*

Додаток 2.

ПРОГРАМА

соціального захисту громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, та підтримки Громадської організації «Союз Чорнобиль України» м.Кривий Ріг на 2020 рік

І. Мета програми

Громадська організація – це громадське об'єднання, засновниками та членами якого є:

- учасники ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС,

- інваліди із числа громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи,

- особи із числа учасників ядерних випробувань і тих, що підпали під дію іонізуючих випромінювань під час трудової діяльності або служби,

- члени сімей загиблих та померлих учасників ліквідації та потерпілих від наслідків аварії на ЧАЕС і члени сімей загиблих та померлих учасників ядерних випробувань і осіб, що підпали під дію іонізуючих випромінювань під час трудової діяльності або служби,

- батьки, діти яких є потерпілими внаслідок Чорнобильської катастрофи.

Громадська організація «Союз Чорнобиль України» в м.Кривий Ріг є самостійною місцевою громадською організацією (неприбутковою) зі статусом юридичної особи.

Повна назва – Громадська організація «Союз Чорнобиль України» в м. Кривий Ріг.

Скорочена назва – ГО "СЧУ" в м. Кривий Ріг.

Діяльність Громадської організації "Союз Чорнобиль України" в м. Кривий Ріг поширюється на територію міста Кривий Ріг Дніпропетровської області.

Свою роботу ГО "СЧУ" в м. Кривий Ріг будує на підставі творчої ініціативи та самодіяльності на принципах законності, гуманності, милосердя, гласності, добровільності, рівноправності його членів.

Метою діяльності Громадської організації "Союз Чорнобиль України" в м. Кривий Ріг є:

- здійснення заходів, щодо сприяння соціального захисту прав і свобод громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи;

- залучення громадян до суспільно-корисної діяльності для захисту законних соціальних, медичних, економічних, культурних та інших спільних інтересів;

- надання допомоги членам ГО "СЧУ" в м. Кривий Ріг;

- вирішення проблем, пов’язаних з аварією на Чорнобильській АЕС;

- реалізація прав і свобод, гарантованих Конституцією України, для усіх громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи.

ІІ. Нормативно-правові засади програми

Громадська організація "Союз Чорнобиль України" в м. Кривий Ріг здійснює свою діяльність відповідно до Конституції України, чинного законодавства, статуту громадської організації "Союз Чорнобиль України" в м. Кривий Ріг.

Програму соціального захисту громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, та соціальної підтримки Громадської організації "Союз Чорнобиль України" в м. Кривий Ріг на 2020 рік розроблено на підставі:

- Закону України "Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи";

- Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту";

- Резолюції Генеральної асамблеї ООН щодо проголошення 26 квітня Міжнародним днем пам’яті жертв радіаційних аварій і катастроф від 01 грудня 2003 року;

- Указу Президента України "Про День вшанування учасників ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС" від 10 листопада 2006 року №945/2006;

- інших нормативно-правових актів органів державної влади та місцевого самоврядування з питань соціального захисту громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи.

ІІІ. Шляхи і способи розв’язання

Програма спрямована на посилення уваги до потреб громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, забезпечення належної соціальної та фінансової підтримки Громадської організації "Союз Чорнобиль України" в Криворізькому районі в 2015 році:

1) здійснення заходів, щодо сприяння соціального захисту прав і свобод громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи;

2) залучення громадян до суспільно корисної діяльності для захисту законних соціальних, медичних, економічних, культурних та інших спільних інтересів;

3) надання допомоги членам Громадської організації "Союз Чорнобиль України" в м. Кривий Ріг;

4) вирішення проблем, пов’язаних з аварією на Чорнобильській АЕС;

5) реалізація прав і свобод, гарантованих Конституцією України, для усіх громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи;

6) підвищення рівня екологічної грамотності молоді та їх обізнаність з проблемами атомної енергетики;

7) сприяння Громадської організації "Союз Чорнобиль України" в Криворізькому районі в проведенні патріотично-виховної роботи серед молоді району;

8) створення умов для статутної діяльності Громадської організації "Союз Чорнобиль України" в Криворізькому районі, для матеріального заохочення постійних працівників і активістів-чорнобильців;

9) активізація співпраці Громадської організації "Союз Чорнобиль України" в Криворізькому районі з органами виконавчої влади, місцевого самоврядування, з підприємствами різних форм власності щодо реалізації заходів соціального захисту громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи;

10) підтримування зв'язків з громадськими організаціями "Союз Чорнобиль України" м. Кривого Рогу та Всеукраїнською громадською організацією інвалідів "Союз Чорнобиль України".

IV. Завдання і заходи

Завдання і заходи визначаються Статутом Громадської організації "Союз Чорнобиль України" в м. Кривий Ріг.

Основними напрямками діяльності є:

1) збір та систематизація інформації про громадян України, постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи та інших атомних катастроф, аварій та випробувань, заради досягнення мети;

2) здійснення заходів, щодо сприяння соціального захисту прав і свобод громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи;

3) залучення всіх членів Громадської організації "Союз Чорнобиль України" в місті Кривий Ріг до суспільно-корисної діяльності;

4) захист законних інтересів всіх членів Громадської організації "Союз Чорнобиль України" в Кривому Розі та їх сімей у вирішенні соціально-побутових, медичних, економічних (матеріальних) та інших проблем;

5) надання гуманітарної, медичної допомоги членам Громадської організації "Союз Чорнобиль України" в Кривому Розі відповідно до статутної діяльності;

6) участь в обговоренні, розробці проектів законів та інших нормативних актів відповідно до статутних завдань;

7) сприяння виконанню і підготовці державних та відомчих рішень і програм з питань соціально-побутового та медичного забезпечення громадян, а також інших цільових

програм з ліквідації різних наслідків Чорнобильської та інших ядерних катастроф і випробувань;

8) виступ в установленому законодавством порядку в державних судових органах, як позивач із захисту прав та інтересів членів Громадської організації "Союз Чорнобиль України" в м. Кривий Ріг;

9) внесення пропозицій до органів державної влади й управління, щодо поліпшення існуючого законодавства України про Чорнобильську катастрофу;

10) сприяння поліпшенню житлових умов, побутового і медичного обслуговування громадян, які потерпіли від атомних аварій, а також в наданні їм путівок до санаторно-оздоровчих закладів;

11) взаємодія з органами охорони здоров'я в державі з питань створення діагностичних, лікувальних, реабілітаційних медичних та оздоровчих центрів.

12) сприяння охороні навколишнього середовища;

13) вивчення та використовування досвіду громадських організацій "Союз Чорнобиль України" м. Кривого Рогу та інших областей України, Всеукраїнської громадської організації інвалідів "Союз Чорнобиль України", закордонних держав у здійсненні соціальної, медичної та матеріальної реабілітації громадян, що постраждали внаслідок атомних аварій;

14) здійснення необхідної господарської та іншої комерційної діяльності.

15) проведення різних заходів щодо сприяння соціального захисту, залучення до суспільно корисної діяльності, лекційно-освітньої роботи, культурно-масових і видовищних заходів (виставки, концерти, радіо і телепередачі) на благодійній основі для всіх членів організації;

16) відновлення історії праці, мужності та самовідданості людей у зоні відчуження Чорнобильської катастрофи;

17) створення монументу загиблим ліквідаторам наслідків аварії на ЧАЕС в м. Кривий Ріг за згодою представників влади району;

18) використовування всіх засобів масової інформації і створення тематичних експозицій на благодійній основі;

19) інформування населення про свої ідеї та цілі через засоби масової інформації та при особистому спілкуванні.

V. Обсяги та джерела фінансування виконання програми

Громадське об'єднання "Союз Чорнобиль України" в місті Кривий Ріг зі статутом юридичної особи для виконання своєї статутної мети має право володіти, користуватися і розпоряджатися коштами та іншим майном, яке відповідно до

закону передане такому громадському об’єднанню його членами або державою, набуте як членські внески, пожертвуване громадянами, підприємствами, установами та організаціями, а також майном, придбаним за рахунок власних коштів, тимчасово наданим у користування чи на інших підставах, не заборонених законом.

Кошти Громадської організації "Союз Чорнобиль України" в м. Кривий Ріг складаються з:

вступних одноразових внесків членів Громадської організації "Союз Чорнобиль України" в Криворізькому районі;

щорічних членських внесків;

добровільних перерахувань державних, кооперативних та інших підприємств, установ та громадських організацій, громадян України та інших держав;

коштів, заповіданих, подарованих або пожертвуваних Громадській організації "Союз Чорнобиль України" у м. Кривий Ріг;

коштів за рахунок районних програм органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Витрати, пов’язані з виконанням програми здійснюються за рахунок коштів районного бюджету в сумі 2500,00 грн.

VI. Очікувані результати

Виконання Програми дасть змогу:

- забезпечити належний рівень соціального захисту прав і свобод громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи;

- залучити громадян до суспільно корисної діяльності для захисту законних соціальних, медичних, економічних, культурних та інших спільних інтересів;

- надавати допомогу членам Громадської організації "Союз Чорнобиль України" в м. Кривий Ріг;

- вирішувати проблеми, пов’язані з аварією на Чорнобильській АЕС;

- реалізовувати права і свободи, гарантовані Конституцією України, для усіх громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи;

- забезпечити тіснішу співпрацю органів влади, місцевого самоврядування, громадськості у діяльності по покращенню якості життя даної категорії громадян.

Начальник відділу з питань
організаційного та кадрового
забезпечення міської ради **Н.І. Олійник**