

НАЦІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ СТРАТЕГІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

**ГРОМАДЯНСЬКЕ СУСПІЛЬСТВО УКРАЇНИ:  
СУЧАСНІ ПРАКТИКИ  
ТА ВИКЛИКИ РОЗВИТКУ**

АНАЛІТИЧНА ДОПОВІДЬ

Київ 2018

Аналітичну доповідь підготовлено на виконання Указу Президента України «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» від 26 лютого 2016 р. № 68/2016 та Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів на 2018 рік щодо реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки» від 10 травня 2018 р. № 297-р.

Електронну версію аналітичної доповіді розміщено на: <http://niss.gov.ua>

*За повного або часткового відтворення матеріалів цієї публікації  
посилання на видання є обов'язковим*

**Автори:**

В. М. Яблонський (керівник авторського колективу); Т. В. Андріученко (розд. 3); І. Е. Бекешкіна (розд. 1); Н. М. Комарова (розд. 3); О. А. Корнієвський (розд. 2); М. В. Лукінюк (розд. 5); Н. І. Пеліванова (розд. 5, 6); І. В. Пеша (розд. 3); А. Ф. Руденко (розд. 4, 6); О. О. Рябуха (розд. 5); Д. В. Сидоренко (розд. 5); К. Г. Сидорчук (розд. 5); Ю. А. Тищенко (вступ).

**Громадянське суспільство України: сучасні практики та виклики розвитку** : аналіт. доповідь / [Яблонський В. М., Андріученко Т. В., Бекешкіна І. Е. та ін.] ; за заг. ред. О. А. Корнієвського, Ю. А. Тищенко, В. М. Яблонського. – К. : НІСД, 2018. – 128 с.

ISBN 978-966-554-307-7

Проаналізовано суспільні настрої, організаційно-інституційні форми та практики громадської активності, зокрема основні тенденції молодіжної самоорганізації. Акцентовано увагу на значущості громадських ініціатив та діяльності організацій громадянського суспільства у запобіганні та протидії корупції. У контексті проведення реформи децентралізації проаналізовано стан залучення та процедури участі громадськості у вирішенні питань місцевого значення. Окреслено проблемні питання та подано рекомендації з удосконалення політико-правового забезпечення взаємодії громадськості з органами державної влади та органами місцевого самоврядування.

Аналітична доповідь адресована державним службовцям і посадовим особам органів місцевого самоврядування, громадським активістам, політичним діячам, усім, хто виявляє інтерес до проблематики громадянського суспільства, упровадження демократичних стандартів комунікації та взаємодії громадськості з органами влади.

**УДК 323.21+352/354(477)**

# ЗМІСТ

<b>Вступ</b> . . . . .	5
<b>Розділ 1. Суспільні настрої, влада та громадянське суспільство: за результатами соціологічних досліджень</b> . . . . .	17
1.1. Громадянське суспільство в оцінках громадян . . . . .	17
1.2. Громадянське суспільство в оцінках громадських активістів . . . . .	25
Висновки до першого розділу та рекомендації . . . . .	31
<b>Розділ 2. Загальна характеристика інституціонального розвитку громадянського суспільства</b> . . . . .	34
2.1. Сучасні практики громадської активності та самоорганізації . . . . .	34
2.2. Динаміка інституціалізації громадянського суспільства упродовж 2014–2018 рр. . . . .	36
Висновки до другого розділу та рекомендації . . . . .	44
<b>Розділ 3. Основні тенденції молодіжної активності та самоорганізації</b> . . . . .	47
3.1. Молодь і волонтерський рух . . . . .	47
3.2. Нові практики самоорганізації молоді в умовах децентралізації влади . . . . .	49
3.3. Молодіжні субкультурні групи та рухи . . . . .	54
3.4. Молодіжний радикалізм та екстремізм . . . . .	59
Висновки до третього розділу та рекомендації . . . . .	62
<b>Розділ 4. Антикорупційна діяльність організацій громадянського суспільства</b> . . . . .	65
4.1. Ставлення українського суспільства до питань протидії корупції . . . . .	65
4.2. Ключові напрями діяльності громадських антикорупційних ініціатив та організацій громадянського суспільства . . . . .	68
4.3. Запобігання та протидія корупції у роботі організацій громадянського суспільства: ініціативи, пріоритети, залучення . . . . .	70
Висновки до четвертого розділу та рекомендації . . . . .	88
<b>Розділ 5. Практичні та проблемні аспекти реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки</b> . . . . .	91
5.1. Законодавчі умови для створення організацій громадянського суспільства . . . . .	92

5.2. Державне фінансування організації громадянського суспільства . . . . .	94
5.3. Національний фонд розвитку громадянського суспільства: ризики проти можливостей . . . . .	99
5.4. Громадянська освіта в Україні . . . . .	102
5.5. Поточний стан діяльності консультативно-дорадчих структур при органах державної влади . . . . .	104
Висновки до п'ятого розділу та рекомендації . . . . .	107
<b>Розділ 6. Взаємодія влади та громадянського суспільства у формуванні й реалізації державної та місцевої політики . . . . .</b>	<b>109</b>
6.1. Доступ до публічної інформації в органах місцевого самоврядування . . . . .	109
6.2. Стан застосування традиційних механізмів громадської участі на місцевому рівні . . . . .	112
6.3. Результати імплементації інструментів електронної демократії у вирішенні проблем мешканців територіальних громад . . . . .	116
6.4. Законодавчі ініціативи щодо розширення можливостей громадської участі у формуванні місцевої політики . . . . .	121
Висновки до шостого розділу та рекомендації . . . . .	122
<b>Авторський колектив . . . . .</b>	<b>125</b>

## ВСТУП

Консолідація демократії, незворотність проведення демократичних перетворень, симетричні та дієві відповіді на загрози безпеці країни, поступ у реформах щодо європейської інтеграції – усе це в Україні було б неможливим без розвитку та зміцнення громадянського суспільства, підвищення інституційної спроможності неурядових організацій, активного впровадження волонтерських ініціатив. За останні три роки спостерігається зростання кількості громадських організацій, їхня діяльність спрямована на вирішення різноманітних суспільних проблем, захист інтересів різних суспільних груп. Активно розвиваються волонтерський рух, громадські ініціативи навколо комплексної підтримки реформ, протидії корупції, допомоги армії та вимушеним переселенцям з тимчасово окупованих територій Донбасу та Криму. Нові виклики розвитку та безпеці України породжують симетричні громадські ініціативи, покликані змінити ситуацію на засадах відкритої комунікації, діалогу та відповідального лідерства. Фактично в більшості секторів, які забезпечують формування порядку денного реформ, діють організації громадянського суспільства (ОГС).

Важливим аспектом розвитку громадянського суспільства є необхідність розвитку співпраці, партнерства між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та ОГС, які би сприяли вирішенню суспільно значущих проблем, розробленню та імплементації комплексних реформ, ефективному контролю за діями влади. Не менш важливим є зв'язок ОГС із різними верствами громадян.

Як сьогодні суспільство розуміє громадську активність? Які тенденції превалюють у розвитку організацій громадянського суспільства? Які контрверсійні та складні виклики стоять на заваді суспільним змінам та розвитку інститутів громадянського суспільства? Чи є

сьогодні криза у взаєминах суспільства та влади, тиск на ОГС з боку владних інституцій? У чому сьогодні полягає державна політика влади щодо ОГС? Відповіді на ці та інші запитання є предметом цього річної аналітичної доповіді Національного інституту стратегічних досліджень (НІСД) «Громадянське суспільство України: сучасні практики та виклики розвитку». У доповіді увагу сфокусовано на різних аспектах сьогоdnішнього життя громадянського суспільства. Пріоритети стосовно ролі держави у сприянні розвитку громадянського суспільства викладено в Національній стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки (далі – *Стратегія*)<sup>1</sup>. Одним із завдань Стратегії є підготовка щорічних доповідей щодо розвитку громадянського суспільства.

У 2018 р. план заходів щодо реалізації Стратегії передбачав заходи із створення сприятливих умов для формування й розвитку інститутів громадянського суспільства; сприяння участі громадськості у формуванні й реалізації державної, регіональної політики, вирішенні питань місцевого значення; стимулювання участі інститутів громадянського суспільства в соціально-економічному розвитку України<sup>2</sup>.

Водночас експерти вказують на несистемність реалізації плану заходів із реалізації Стратегії в 2017 р. Зокрема, правового врегулювання потребує низка проблем, пов'язаних із функціонуванням громадських організацій. Актуальними питаннями залишаються такі: відсутність усталеної практики застосування умов неприбутковості та права на підприємницьку діяльність; обмеженість інструментів державної фінансової підтримки ОГС; недосконалість юридичних механізмів для ефективного впливу консультативно-дорадчих органів на діяльність органів державної влади тощо.

Експерти констатують незадовільний характер реалізації урядових планів із виконання Стратегії. Так, станом на грудень 2017 р. урядовий план заходів з реалізації Стратегії на 2017 р. був виконаний на 45 %. Не були ухвалені актуальні закони для розвитку громадянської участі на демократичних засадах, зокрема, це проекти законів про

<sup>1</sup> Указ Президента України «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» від 26 лютого 2016 р. № 68/2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.president.gov.ua/documents/682016-19805>

<sup>2</sup> Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів на 2018 рік щодо реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки» від 10 травня 2018 р. № 297-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/297-2018-%D1%80>

місцевий референдум; про гарантії свободи мирних зібрань; про загальні збори громадян за місцем проживання та ін.

У тексті доповіді аналізуються основні тенденції щодо фінансування неурядових організацій із державного та місцевого бюджетів, здійснення ними підприємницької та господарської діяльності («соціальне підприємництво»), виконання соціального замовлення. Проаналізовано шляхи покращення консультативно-дорадчих структур, громадських рад при органах влади.

Громадські організації користуються сьогодні довірою з боку суспільства. За даними опитування, яке в травні 2018 р. провів Фонд «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва, 60 % респондентів були переконані, що громадські організації потрібні в їхніх містах чи селах (лише 18 % опитаних не бачили такої потреби). Зауважимо, що впродовж кількох останніх років спостерігається стабільна прихильність суспільних настроїв до громадських організацій. Наприклад, у 2013 р. 58 % опитаних вважали, що громадські організації потрібні, 18 % – заперечували цю потребу. Водночас подібне схвальне сприйняття не означає зміни поведінки та проявів особистої активності громадян щодо вирішення суспільних проблем. Так, до волонтерської, громадської або благодійної діяльності залучено лише 6,6 % респондентів, 87,1 % учасників опитування заперечили свою участь у такій діяльності. Із опитаних лише 10 % громадян віком від 18 до 29 років назвали себе причетними до активної громадської діяльності. Відповідні дані майже не змінювалися з 2012 р. Соціологічні опитування травня 2018 р. демонструють, що майже 35,5 % громадян знають про громадські організації, які діють у їхніх містах чи селах, проте 65,5 % – не володіють цією інформацією. Порівняно з 2013 р. поінформованість про місцеві організації зросла лише на 4 %.

Нині негативні тенденції розвитку громадянського суспільства мають кілька особливостей, зокрема це:

- прояви радикалізації громадських протестів, поява випадків насильства стосовно вразливих груп населення;
- гібридне використання зацікавленими акторами квазігромадянської активності в цілях політичної боротьби, маніпулювання громадською активністю та демократією участі (проплачені протестні заходи, «кишенькові» громадські ради, псевдогромадські слухання);

- збільшення актів насильства, нападів на громадських активістів, які не достатньо ретельно розслідуються;
- уведення обтяжливих законодавчих ініціатив для неурядових організацій (НУО), антикорупційних організацій, що уможливають тиск з боку держави на громадські організації.

Викликами щодо розвитку громадянського суспільства можна вважати й відновлювальні практики використання неурядових організацій різними політичними та фінансово-економічними акторами, створення «кишенькових» громадських організацій з боку політичних партій та олігархічних структур. Експерти все частіше піднімають питання про радикалізацію суспільної свідомості та громадської діяльності, що пояснюється війною на сході України, окупацією Криму та участю громадян безпосередньо у воєнних діях. Це відбувається паралельно із наявністю браку можливостей для повноцінної адаптації в мирних умовах, зростанням попиту на популістичні рішення у суспільстві в цілому, дефіцитом реформ, що надавали б відповіді на вирішення суспільних викликів.

Серед актуальних проблем розвитку громадянського суспільства в 2018 р. – намагання держави ускладнити умови діяльності представників неурядових чи громадських організацій, наприклад, законодавчо введена вимога до співробітників українських неурядових організацій, що впроваджують проекти міжнародної технічної допомоги, подавати електронні декларації відкритого доступу про майновий стан подібно до того, як це передбачено антикорупційним законодавством для осіб, наділених владними повноваженнями. Запроваджені новації викликали неодноразову критику активістів та міжнародних організацій, які вбачали в таких нормах спробу тиску на ОГС з боку державних інституцій<sup>3</sup>.

Викликають занепокоєння законодавчі ініціативи депутатів, які в разі їх ухвалення фактично унеможливлять незалежний розвиток ОГС, зокрема законопроекти «про іноземних агентів». Такі потенційні рішення активісти вважають наступом на громадянське суспільство. Протягом 2018 р. правозахисними організаціями були зафіксовані кричущі випадки недостатнього реагування правоохоронними органами на зриви заходів, які проводять громадські активісти (на-

<sup>3</sup> Із 2018 р. почали діяти норми Закону України «Про запобігання корупції» (зокрема, стаття 3 Закону; доступ на сайті Верховної Ради України за адресою: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/main/1700-18>).



приклад, дискусії із питань гендеру), та брак реагування у випадках нападів і побиття активістів, котрі призвели до смерті цих людей. Так, представники правозахисних організацій зафіксували протягом 2018 р. щонайменше 53 напади на громадських активістів, лише третина з них розкрита, названі лише виконавці, а не замовники злочинів<sup>4</sup>.

З огляду на зазначене *актуальними завданнями розвитку організації громадянського суспільства* залишаються такі:

- розроблення законодавства, яке сприяло би розвитку сталості ОГС, подальшому впровадженню механізмів відсоткової філантропії, що уможливила б розширення фінансової бази для діяльності неурядових організацій. Передбачається інклюзивне обговорення проектів законодавчих змін із заінтересованими сторонами;
- скасування обтяжливих практик у законодавстві, завдяки яким влада може чинити тиск на неурядові організації;
- формування й розвиток цілісної системи громадянської освіти, дієвого сприяння поширенню демократичних цінностей, громадянської свідомості;
- підтримка системного діалогу органів влади із заінтересованими ОГС у різних сферах;
- розвиток партисипативної демократії, активізація громад для вирішення власних проблем розвитку.

У цілому сьогодні довіра громадян до громадських організацій є значною, її рівень перевищує аналогічний показник щодо інститутів влади. Громадяни також підтримують безпосереднє залучення громадських організацій до процесу проведення реформ, зокрема антикорупційної, судової, довіряють їм здійснювати моніторинг та контроль за діяльністю влади. Також громадяни вважають, що громадські організації мають опікуватися соціально орієнтованою діяльністю, захищати соціально вразливі групи населення. Відповідно до даних соціологічних опитувань, сьогодні майже 40 % громадян надають благодійну допомогу окремим людям чи громадським ініціативам, і ця

---

<sup>4</sup> Див.: З початку року зафіксовано понад 50 нападів на громадських активістів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://helsinki.org.ua/articles/z-pochatku-roku-zafiksovano-ponad-50-napadiv-na-hromadskiyh-aktivistiv/>; Луценко заявив, що лише третину нападів на активістів в Україні протягом 2018 року частково розкрито [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://gordonua.com/ukr/news/politics/-lutsenko-zajaviv-shcho-lishe-tretina-napadiv-na-aktivistiv-v-ukrajini-za-2018-rik-bula-chastkovo-rozkrita-474075.html>

частка збільшилася порівняно з минулими роками. При цьому в суспільстві є впевненість, що держава повинна сприяти роботі громадських організацій шляхом надавання грантів на конкурсній основі.

У свою чергу, активісти, члени громадських організацій протягом останнього року вказують на складність реалізації завдань з контролю за діями влади. Експерти зазначають, що знижується рівень ефективності застосування формальних механізмів співпраці із владою, усе частіше з метою просування реформ громадські активісти використовують як засоби впливу на органи влади такі адвокаційні механізми, як-от: ЗМІ, міжнародні організації. Спостерігається неоднорідність та диференційованність громадянського суспільства, а серед проблем особливо увагу привертають зростання тиску на незалежних активістів та громадські організації з боку різних владних інститутів<sup>5</sup>, створення представниками влади та бізнесу квазіінституцій для маніпулювання громадянською думкою та легітимації окремих корпоративних рішень.

Відбуваються зміни у спрямуванні діяльності громадських організацій, змінюються і їхні цільові аудиторії. Зокрема, якщо в домайданний період, за даними Державної служби статистики України, найбільше було зареєстровано організацій спортивного, оздоровчого спрямування, соціально орієнтованих організацій (ветерани, люди з інвалідністю), то в 2018 р. активно діють волонтерські та благодійні організації (допомога, спрямована на ветеранів антитерористичної операції (АТО/ООС), інтеграцію внутрішньо переміщених осіб (ВПО)); організації (асоціації) учасників і ветеранів АТО/ООС.

За даними Міністерства юстиції України, організацій, які опікуються ветеранами АТО, на початку 2018 р. нараховувалося понад 500. Ці організації опікуються питаннями інтеграції ветеранів АТО/ООС, вирішенням соціальних проблем. Але до таких організацій фіксується увага з боку окремих політичних сил, що закладає певні підвалини політизації громадської діяльності. Одночасно у постмайданний період можна констатувати збільшення кількості ініціатив щодо охорони громадського порядку, збільшення ролі громадських організацій, діяльність яких спрямована на проведення реформ, вирішення місцевих проблем розвитку, протидію корупції, екологічні ініціативи<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Докладно див.: Розділ 1. Суспільні настрої, влада та громадянське суспільство: за результатами соціологічних досліджень (с. 17–33).

<sup>6</sup> Див.: Розділ 2. Загальна характеристика інституціонального розвитку громадського суспільства (с. 34–46).

Розвиваються й молодіжні організації, які долучаються до соціально орієнтованих ініціатив. Загальне спрямування відповідних ініціатив та роботи молодіжних організацій передбачає активізацію молоді в місцевих громадах, формування консультативних органів, локалізацію відповідних проектів, що реалізуються на рівнях об'єднаних територіальних громад (ОТГ) сіл та невеликих міст, де в попередні роки активність молоді не була високою.

Реформа децентралізації сприяла запровадженню нових практик громадської участі, самоорганізації, уможливила розвиток партисипативної демократії. Різні аспекти розвитку молодіжних ініціатив передбачають розвиток міжсекторальних підходів до співпраці, зокрема й партнерство із об'єднаними територіальними громадами та Міністерством молоді та спорту України<sup>7</sup>. Запроваджуються нові програми, які мають на меті створення системи неформальної освіти з підготовки та підвищення кваліфікації спеціалістів, які працюють з молоддю. Розвиваються ресурсні центри для розвитку організацій громадянського суспільства, створено Асоціацію молодіжних центрів України<sup>8</sup>, формуються проекти соціального згуртування молоді. У той же час, актуальним завдання залишається більш широке інформування молодіжної аудиторії про нові можливості та проекти, адже результати соціологічного дослідження «Молодь – 2017» указують на те, що про діяльність молодіжних центрів відомо менше ніж чверті опитаних молодих людей<sup>9</sup>. Основна спрямованість проектів зумовлена потребами молоді, це – профорієнтація, психологічні послуги.

Також фіксуються випадки зростання уваги молодіжної аудиторії до праворадикальних та ультралівих організацій і рухів та залучення молоді до участі в них. У свою чергу, ці організації та рухи можуть використовуватися різними політичними силами, щоб дестабілізувати ситуацію на рівні регіонів та окремих суспільних груп.

<sup>7</sup> Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної цільової соціальної програми «Молодь України» на 2016–2020 роки та внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України» від 18 лютого 2016 р. № 148 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : zakon.rada.gov.ua/go/148-2016-п

<sup>8</sup> Молодіжні центри [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://decentralization.gov.ua/youth/molodizhni-tseniry-v-hromadakh>

<sup>9</sup> Див.: Формування та реалізація державної молодіжної політики в Україні в умовах децентралізації. Щорічна доповідь Президентові України, Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України про становище молоді в Україні (за підсумками 2016 року) [Електронний ресурс] / Міністерство молоді та спорту України. – Режим доступу : [http://www.dsmsu.gov.ua/media/2017/11/16/9/Derjavna\\_dopovid\\_za\\_pidsymkami\\_2016\\_roky.pdf](http://www.dsmsu.gov.ua/media/2017/11/16/9/Derjavna_dopovid_za_pidsymkami_2016_roky.pdf)

Окремою тенденцією є збільшення антикорупційних ініціатив організацій громадянського суспільства. Сьогодні в суспільстві спостерігається довіра до тих ОГС, які на основі аналітичної діяльності здійснюють контроль за функціонуванням органів влади, що сприяє прозорості управлінських процесів, при цьому використовуються консультативно-дорадчі форми діяльності, інформування суспільства про корупційні прояви.

Кабінет Міністрів України 25 квітня 2018 р. схвалив законопроект про Антикорупційну стратегію на 2018–2020 роки<sup>10</sup>. Серед кроків щодо протидії корупції передбачається й залучення широкого кола представників громадянського суспільства до формування та реалізації антикорупційної політики<sup>11</sup>. Актуальним напрямом діяльності ОГС в антикорупційній сфері вбачається робота рад громадського контролю (громадські ради при органах влади, Громадська рада доброчесності). Серед них – Рада громадського контролю (РГК) Національного антикорупційного бюро України (НАБУ), Громадська рада при Національному агентстві з питань запобігання корупції (НАЗК), утворена в квітні 2017 р.<sup>12</sup>, Рада громадського контролю при Державному бюро розслідувань (ДБР), започаткована в березні 2018 р.

Важливим у розвитку та підвищенні рівня інституційної спроможності ОГС є питання диверсифікації джерел фінансування їхньої діяльності. Значною мірою ОГС отримують підтримку для реалізації проектної діяльності у вигляді міжнародних грантів та міжнародної технічної допомоги. В Україні є можливості запровадження фінансування цих організацій з державного та місцевого бюджетів, здійснення ними підприємницької та господарської діяльності («соціальне підприємництво»). Крім того, ОГС можуть реалізовувати програми соціального замовлення, працювати з волонтерами. Одночасно експерти вказують на те, що ефективно та прозоре фінансування соціально орієнтованих ініціатив з бюджету має відбуватися відповідно до запровадження конкурентних та прозорих умов розподілу державного фінансування.

<sup>10</sup> Мацеха В. Зняття недоторканності і закон про лобізм: що передбачає нова Антикорупційна стратегія [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://daily.rbc.ua/ukr/show/snyatie-neprikosnovennosti-zakon-lobbizme-1525214500.html>

<sup>11</sup> Проект закону про Антикорупційну стратегію на 2018–2020 роки від 26 квітня 2018 р. № 8324 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf35111=63942](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf35111=63942)

<sup>12</sup> При НАЗК розпочала роботу Громадська рада [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://nazk.gov.ua/news/pry-nazk-rozpochala-robotu-gromadska-rada>

Позитивно оцінюється ухвалення змін до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення конкурсу з визначення програм (проектів, заходів), розроблених громадськими організаціями та творчими спілками, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка». Зокрема, ефективним кроком є поширення відповідних умов на всеукраїнські громадські організації ветеранів; зменшення обов'язкового внеску учасника конкурсу з 25 до 15 %; спрощення процедури подання заявок для участі в конкурсі<sup>13</sup>. Необхідно розвивати механізми фінансування неприбуткових організацій: безповоротну фінансову допомогу, пожертву та благодійний внесок через удосконалення процедур, запровадження та розвиток механізмів відсоткової філантропії. Важливим завданням є розроблення законодавчих норм для створення Національного фонду розвитку громадянського суспільства<sup>14</sup> та його ефективного функціонування на засадах прозорості, вільної та справедливої конкуренції, підзвітності. У свою чергу, відповідні законодавчі ініціативи, за оцінками експертів, ще потребують доопрацювання та публічного обговорення.

Окремий пріоритет діяльності ОГС в 2017 р. – розробка Стратегії розвитку громадянської освіти на період до 2022 року та плану заходів щодо її реалізації, які б передбачали кроки з інформування громадян, підвищення рівня обізнаності громадян із правами людини, запровадження міжсекторального підходу для впорядкування процесів, що відбуваються у формальній і неформальній сферах освіти.

У поточному році ознаки кризи спостерігалися в діяльності консультативно-дорадчих структур в органах влади. Зокрема, ОГС вважають роботу в громадських радах та інших дорадчих органах при державних установах переважно малоефективною<sup>15</sup>, спостерігається край формальний підхід до діяльності таких структур.

<sup>13</sup> Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2011 р. № 1049» від 23 травня 2018 р. № 426 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/pro-vnesennya-zmin-do-postanovi-kabinetu-ministriv-ukrayini-vid-12-zhovtnya-2011-r-1049>

<sup>14</sup> Проект Закону України «Про Національний фонд розвитку громадянського суспільства» розроблений у рамках реалізації проектів Координатора проектів ОБСЄ в Україні упродовж 2016–2017 рр. у партнерстві з Адміністрацією Президента України та Міністерством молоді та спорту України.

<sup>15</sup> Громадянське суспільство в Україні: рівень розвитку, активності, благодійності (загальнонаціональне опитування) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://dif.org.ua/uploads/pdf/13963398165a9eef1b022177.77359526.pdf>

Загалом при формуванні громадських рад існували такі виклики, як-от:

- порушення процедур формування представницького складу громадських рад;
- порушення кількісних обмежень складу громадських рад;
- використання представниками різних громадських організацій членства у дорадчо-консультативних органах для отримання бюджетних коштів на розвиток їхніх організацій;
- протидія органів державної влади діяльності громадських рад.

Очевидно, що ці виклики вимагають перегляду ролі та принципів формування таких консультативно-дорадчих структур в подальшому.

Спостерігаються ознаки фрагментарності та виклики у формі розвитку місцевої демократії на рівні громад. Експерти з питань місцевого розвитку вказують також і на брак практик консультування стосовно політики, залучення громади до процесів формування й реалізації місцевої політики<sup>16</sup> шляхом використання методів демократії участі (загальні збори громадян за місцем проживання, місцеві ініціативи тощо).

Разом із тим перспективними кроками є посилення взаємодії держави та громадянського суспільства в процесах публічної політики, а саме: імплементація сучасних інструментів електронної демократії на рівні місцевого самоврядування, формування інформаційно-комунікативних можливостей громадської участі в розвитку громад. Так, за даними експертів, у 2018 р. до єдиної системи місцевих петицій приєдналися більше 140 громад. Відповідні *нові форми партисипативної демократії* ще потрібно розвивати для зменшення викликів у запровадженні, зокрема, продукування визначеної та прозорої процедури реагування влади на петиції громадян, створення чіткої регламентації всіх питань розгляду петицій<sup>17</sup>, вирішення питань щодо електронної ідентифікації особи через альтернативні сервіси, які створили деякі міські ради на власних сайтах, а також недопущення експлуатації можливостей електронних петицій політичними силами у власних інтересах.

<sup>16</sup> Залучення громадян до управління містом. Оцінка практики міста Луцьк [Електронний ресурс] / Одеська обласна організація Комітету виборців України. – Режим доступу : [http://cvu.od.ua/ua/library/otsinka-praktiki-mista-lutsk\\_668/](http://cvu.od.ua/ua/library/otsinka-praktiki-mista-lutsk_668/)

<sup>17</sup> Електронні петиції – Довідник громадського активіста [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://dovidnyk.org.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=52](http://dovidnyk.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=52)

Розвиваються також бюджети участі. У 2018 р. бюджет участі активно використовується у більш як 45 містах України<sup>18</sup>. Однак бюджет участі потребує подальшого розвитку запобіжників можливості використання за допомогою адміністративного ресурсу.

Отже, у цій аналітичній доповіді: містяться ґрунтовні описи позитивів та викликів стосовно організацій громадянського суспільства; детальні рекомендації щодо вирішення питань та проблемних аспектів розвитку громадянського суспільства, покращення ситуації із співпраці органів влади та ОГС; розглядаються шляхи протидії тенденціям впливу на ОГС з боку заінтересованих акторів у органах влади, партійно-політичному спектрі, фінансово-промислових структурах.

Виклики для громадянського суспільства також зумовлені поточною безпековою ситуацією, що склалася в країні внаслідок російської агресії на Донбасі та протиправної окупації Криму. Продовжується та посилюється воєнна ескалація на Азовському морі. Черговий акт воєнної агресії було здійснено 25 листопада 2018 р., коли ВМС РФ вчинили напад на три кораблі Військово-Морських Сил Збройних Сил України, при цьому захопивши судна та ув'язнивши 24 українських моряків. Відтак 26 листопада цього ж року Указом Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» № 393/2018 строком на 30 діб до 14 години 00 хвилин 26 грудня 2018 р. було введено воєнний стан. У документі вказано, що «тимчасово, на період дії правового режиму воєнного стану, можуть обмежуватися конституційні права і свободи людини і громадянина, передбачені статтями 30–34, 38, 39, 41–44, 53 Конституції України, а також вводиться тимчасові обмеження прав і законних інтересів юридичних осіб в межах та обсязі, що необхідні для забезпечення можливості запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану»<sup>19</sup>. Відповідні обмеження під час воєнного стану можуть торкатись участі в зборах та мітингах, страйках. Водночас за такої ситуації не припиняється діяльність ОГС щодо волонтерства, допомоги вразливим групам населення, протидії корупції тощо, хоча й існують ризики воєнного

<sup>18</sup> Бюджет участі в містах України: регіональний зріз [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://gurt.org.ua/news/informator/42964/>

<sup>19</sup> Указ Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 26 листопада 2018 р. № 393/2018 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.president.gov.ua/documents/3932018-25594>

часу, дилема між безпекою та можливістю вільного вираження, що в умовах гібридних загроз вимагає відкритої суспільної дискусії.

Варто зауважити, що від подолання негативних тенденцій навколо організацій громадянського суспільства, вирішення секторальних проблем, віднайдення паритетних та ефективних моделей співпраці суспільства й влади залежить демократичний поступ України та подальший розвиток позитивного соціального капіталу, здатність протистояти зовнішнім загрозам та консолідація суспільства на засадах поваги до прав людини.



# Розділ 1. СУСПІЛЬНІ НАСТРОЇ, ВЛАДА ТА ГРОМАДЯНСЬКЕ СУСПІЛЬСТВО: ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ СОЦІОЛОГІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

## 1.1. Громадянське суспільство в оцінках громадян

У незалежній Україні громадянське суспільство відгравало особливу роль, завадивши спробам встановити в Україні авторитарний режим. На відміну від Помаранчевої революції, де провідну організуючу роль виконували опозиційні до влади президента Л. Кучми політики, Євромайдан та Революція Гідності були розпочаті й організовані громадянськими активістами. Громадянське суспільство не дало зупинити країну на шляху до європейської інтеграції і зупинило узурпацію влади, яка була б неминучою в разі поразки Майдану.

Події, що сталися невдовзі після перемоги Революції Гідності, а саме: анексія Криму, збройний напад Росії та її сателітів на Донбасі, при повній неготовності української армії, істотно активізували громадянське суспільство. Очевидно, що без мобілізації громадськості, без волонтерського руху і добровольців на фронті, збирання коштів для армії Україні навряд чи вдалось би відстояти свою незалежність.

У проведенні вкрай необхідних Україні реформ, особливо в перші роки після Революції Гідності, громадянське суспільство теж брало участь. Для цього було створено унікальне об'єднання – коаліцію «Реанімаційний Пакет Реформ» (РПР), що функціонує як координаційний центр для 83 громадських організацій та 22 експертних груп. Серйозну роботу здійснювали антикорупційні організації, проводилися журналістські розслідування тощо. Деякі громадські активісти пішли у владу, як законодавчу, так і виконавчу.

Дані соціологічних опитувань засвідчують, що громадяни, втративши довіру до державних інституцій, саме громадським організаціям готові доручити реалізацію важливих суспільних реформ. Громадські організації, особливо волонтери, користуються в суспільстві високою довірою, причому рівень довіри до волонтерів навіть перевищує рівень довіри до церкви (*рис. 1.1*).

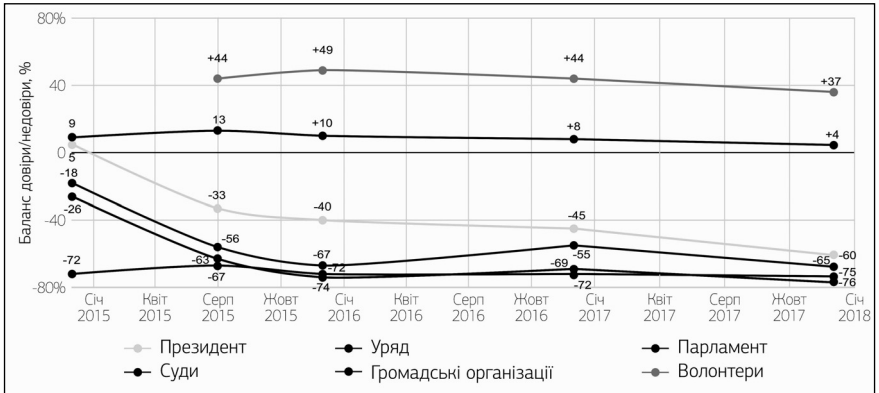


Рис. 1.1. Баланс довіри/недовіри до державних і недержавних інституцій упродовж 2015–2018 рр., %

Джерело: <sup>20</sup>.

Отже, в умовах втрати довіри до майже усіх державних інституцій та політиків роль громадянського суспільства у процесах трансформації суспільства є особливо відповідальною, а питання взаємодії владних інституцій із громадським сектором набувають державної ваги.

Під час затяжного болісного процесу ухвалення Закону України «Про вищий антикорупційний суд» <sup>21</sup> соціологи спитали у громадян про те, кому вони готові довірити його формування. Як засвідчують дані, наведені в *табл. 1.1*, довірою громадян користуються дві інстанції: представники від антикорупційних громадських організацій та експерти із західних країн. Причому показово, що довіра до антикорупційних громадських організацій зросла, незважаючи на інтенсивну пропагандистську кампанію (а, може, й завдяки їй), яку розгорнули певні політичні сили у ЗМІ проти активістів антикорупційних організацій.

<sup>20</sup> Загальнонаціональні опитування громадської думки, проведені Фондом «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва з партнерами – Київським міжнародним Інститутом соціології та Центром Разумкова. Щоразу було опитано близько 2000 респондентів за вибіркою, яка представляє доросле населення України (18 років і старше). Вибірка репрезентативна за такими показниками: вік, стать, освіта, регіон і тип поселення. Опитування не проводилися на територіях анексованої АР Крим та окупованих територіях Донецької та Луганської областей (*див.*: <https://dif.org.ua/category/opinion-polls>).

<sup>21</sup> Закон України «Про вищий антикорупційний суд» від 07 червня 2018 р. № 2247-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2447-19>

Таблиця 1.1. **Відповіді учасників опитування на запитання анкети: «Зараз йдеться про те, щоб сформувати спеціальний антикорупційний суд. Кому б Ви довірили його формування? Хто має входити в конкурсну комісію?»**

Варіант відповіді *	Грудень 2017 р., %	Травень 2018 р., %
Представники від антикорупційних громадських організацій	41,7	47,6
Експерти із західних країн	40,6	38,3
Депутати від різних фракцій Верховної Ради	9,9	12,8
Судді – від органів судового самоврядування	9,7	9,3
Представники Президента	5,8	5,5
Інші	2,7	2,5
Важко сказати	27,1	24,8

*Примітка.* \* – респонденти могли обирати будь-яку кількість варіантів відповідей водночас.

*Джерело:* <sup>22</sup>.

Аналогічні результати були отримані й в опитуванні, проведеному Фондом «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва, що стосувалося судової реформи. У процесі очищення судової влади від недобросовісних суддів громадяни найбільше схильні довіряти представникам громадськості (47%), дещо менше – експертам із західних країн (29%) та юристам, які не працювали судьями (23%), ще менше надій покладається на Президента (16,5%) та Верховну Раду України (13%), а найменший рівень довіри – до органів суддівського самоврядування (8%).

Більшість громадян позитивно ставляться й до того, що громадські активісти можуть висуватися на виборах до Верховної Ради України. В опитуванні Фонду «Демократичні ініціативи» та Центру Разумкова, проведеному в серпні 2018 р., 30% опитаних висловили впевненість у тому, що громадські активісти зможуть внести позитивні зміни в діяльність Верховної Ради, а 22% вважають, що саме так, через громадську активність, і має оновлюватися Парламент України.

<sup>22</sup> Загальнонаціональні опитування населення України були проведені Фондом «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва спільно із соціологічною службою Центру Разумкова з 5 до 19 грудня 2017 р. та з 19 до 25 травня 2018 р. в усіх регіонах України, за винятком Криму та окупованих територій Донецької та Луганської областей. Усього було опитано, відповідно, 2004 та 2019 респондентів віком від 18 років (*див.*: <https://dif.org.ua/article/yak-v-ukraini-boryutsya-z-koruptsiyu-dumka-gromadyan>).

Противників участі громадських активістів у виборах істотно менше: 11 % мають підозру, що нові депутати «зіпсуються» і стануть такими ж, як і старі, а 10 % вважають, що нові депутати з громадськості нічого змінити не зможуть і краще їм залишатись у громадському секторі.

Загалом слід констатувати, що ставлення громадян до громадянського суспільства досить суперечливе. З одного боку, вони довіряють громадським організаціям, особливо волонтерам. Більше того, можна сказати, що сформувався новий тип патерналізму: громадяни, втративши сподівання на владні інституції та політиків, покладають сподівання на громадські організації та активістів, які мають зробити все, що потрібно пересічним громадянам. І не проти «походу» громадських активістів у владу.

Під час опитування, проведеного Фондом «Демократичні ініціативи» у травні 2018 р., 60 % респондентів були переконані, що громадські організації потрібні в їхніх містах чи селах (лише 18 % не бачили такої потреби), причому такі настрої на користь громадських організацій досить стабільні: і до Революції Гідності, зокрема в 2013 р., 58 % опитаних вважали, що громадські організації потрібні, а 18 % – не підтримували цю думку.

Водночас соціологічні дослідження чітко фіксують досить парадоксальне явище: попри очевидну активізацію громадянського суспільства, попри довіру, яку виявляє суспільство до волонтерів і громадських активістів, суспільство в цілому залишається пасивним. Травневе опитування 2018 р. виявило, що лише 35,5 % громадян знають про громадські організації, які діють у їхніх містах чи селах, а 65,5 % – не знають. Порівняно з 2013 р. поінформованість про місцеві організації дещо зросла, але лише на 4 %. І це попри те, що кількість громадських організацій після Революції Гідності істотно зросла, а їхня активність відчутно посилилася. Звичайно, в першу чергу така необізнаність із діяльністю ОГС є наслідком політики засобів масової інформації, увага яких прикута переважно до скандалів та невдач, а успіхи та перемоги рідко стають предметом висвітлення, тим більше організацій, не пов'язаних із певними політичними групами. Проте й самі громадські організації зазвичай не докладають зусиль для поширення інформації про свою діяльність та долучення до цієї діяльності пересічних громадян. Загалом дослідження засвідчують, що й після Помаранчевої революції, й після Революції Гідності суспільство залишається пасивним спостерігачем активності досить нечисельної групи активістів.

Соціологічні дослідження чітко засвідчують: відсоток людей, долучених до громадської активності, після Революції гідності не зріс і залишається доволі низьким (табл. 1.2–1.4).

Таблиця 1.2. **Відповіді учасників опитування на запитання анкети: «Чи можете Ви сказати, що Ви залучені до активної громадської діяльності?»**

Варіант відповіді	Травень 2013 р., %	Травень 2018 р., %
Так	8,1	7,4
Ні	85,2	88,0
Важко відповісти	6,7	4,6

Джерело: <sup>23</sup>.

Таблиця 1.3. **Відповіді учасників опитування на запитання анкети: «Чи є Ви є членом якихось громадських організацій, об'єднань, партій?»**

Варіант відповіді *	Травень 2013 р., %	Травень 2018 р., %
Громадська організація	4,2	5,2
Політична партія	3,2	1,2
Релігійне об'єднання, община	2,8	2,8
Профспілка	4,6	3,6
Наукове, освітнє об'єднання	0,9	0,9
Творча спілка	1,1	1,7
Інше	0,7	0,4
Ні, я не є членом жодного з громадських об'єднань	85,5	86,6

*Примітка.* \* – учасники анкетування могли обрати всі варіанти відповіді, що їх задовольняли.

Джерело: <sup>24</sup>.

<sup>23</sup> Загальнонаціональні опитування населення України були проведені Фондом «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва спільно із соціологічною службою Центру Разумкова з 17 до 22 травня 2013 р. та з 19 до 25 травня 2018 р. в усіх регіонах України, за винятком Криму та окупованих територій Донецької та Луганської областей. У кожному з опитувань було опитано близько 2000 респондентів віком від 18 років за вибіркою, що репрезентує доросле населення України за такими параметрами: стать, вік, освіта, регіон проживання та тип поселення (див.: <https://dif.org.ua/article/gromadyanske-suspilstvo-v-ukraini-vikliki-i-zavdannya>).

<sup>24</sup> Там само.

Як бачимо, відсоток громадян, долучених до громадської діяльності чи участі в громадських організаціях після підйому громадської активності під час подій Революції Гідності, фактично не зріс ані на відсоток. Активізація громадської активності тримається на напруженій діяльності громадських активістів, які стали витрачати на громадську роботу більше часу і сил. Незначне залучення громадян до соціальної активності, до участі в діяльності громадських організацій залишається однією з ключових проблем громадянського суспільства. Власне, на цьому чиннику акцентують увагу й громадські активісти, про що йдеться в наступному підрозділі.

Основними видами діяльності, якими в першу чергу повинні займатися громадські організації, 57 % населення вважають захист соціально вразливих соціальних груп (людей з інвалідністю, членів багатодітних сімей та ін.). Далі (за ступенем важливості для населення) вказуються: контроль за діяльністю влади (55 %, причому порівняно з 2013 р. ця частка зросла на 10 %); надання людям юридичної та іншої допомоги в обстоюванні своїх прав (45 %); об'єднання людей із спільними інтересами (34 %); допомога військовим та волонтерам у збройному конфлікті на Донбасі (31 %).

Водночас 76 % громадян упевнені, що держава повинна сприяти розвитку громадянського суспільства, не згодні з цим лише 7,5 % (решта 16 % опитаних громадян своєї позиції не визначили).

Основними формами підтримки державою громадянського суспільства 48 % громадян вважають надання фінансової підтримки у вигляді грантів, які розподіляються на конкурсній основі, а ще 48 % опитаних називають вчасне реагування на звернення, урахування їхніх пропозицій під час прийняття законів та рішень.

У першу чергу, на думку громадян, держава повинна підтримувати волонтерські та благодійні організації, які допомагають: тяжкохворим та людям з особливими потребами (57 %); дітям-сиротам, пенсіонерам, багатодітним та бідним родинам (55,5 %); громадянам, постраждалим унаслідок збройного конфлікту (51 %); правозахисним організаціям, що борються проти порушення прав людей (42 %); організаціям, які допомагають людям брати участь у вирішенні місцевих питань та здійснюють тиск і контролюють діяльність місцевих рад та місцевих голів (39,5 %); організаціям, які протидіють корупції та викривають корупціонерів у владі (36 %). Зазначимо, що лише 1,2 % населення вважають, що держава повинна сприяти організаціям, які опікуються

правами сексуальних меншин, і це при тому, що кількість можливих відповідей на це запитання не обмежувалася. Не надто були підтримані й організації, які борються за права жінок (17,5 %) та організації, що борються проти різних форм дискримінації (18 %). Ці дані вочевидь відображають певні реалії масової свідомості, традиційно-патріархального характеру.

Водночас громадяни, не прагнучи особисто витратити свій час та енергію на громадську діяльність, готові підтримати громадські організації матеріально. І тут сталися найбільші зміни після Революції Гідності (*табл. 1.4*).

Таблиця 1.4. Відповіді учасників опитування на запитання анкети:

**«Чи надавали Ви протягом останнього року якусь благодійну грошову або матеріальну допомогу (наприклад, одяг чи їжу) людям чи громадським організаціям, які вирішують певні проблеми?»**

Варіант відповіді	Грудень 2012 р., %	Листопад 2015 р., %	Грудень 2016 р., %	Грудень 2017 р., %
Так	28,9	47,0	41,6	41,4
Ні	70,7	52,4	58,1	58,5
Не відповіли	0,4	0,7	0,3	0,1

*Джерело:* <sup>25</sup>.

Як бачимо, істотно зросла кількість людей, які надають благодійну допомогу людям чи громадським організаціям, і протягом останніх років це стабільні 40 %.

Більше того, опитування засвідчило, що 42 % громадян готові направити частину своїх податків на підтримку громадських організацій. Щоправда, на підтримку громадського сектору загалом готові надати кошти лише 11,5 % опитаних громадян, натомість 31 % воліли б перерахувати кошти певній організації (*табл. 1.5*).

<sup>25</sup> Загальнонаціональні опитування населення України були проведені Фондом «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва спільно із соціологічною службою Центру Разумкова 21–24 грудня 2012 р., 14–22 листопада 2015 р., 5–19 грудня 2017 р. в усіх регіонах України, з 2015 р. – за винятком Криму та окупованих територій Донецької та Луганської областей. У кожному з опитувань було опитано близько 2000 респондентів віком від 18 років за вибіркою, що репрезентує доросле населення України за такими параметрами: стать, вік, освіта, регіон проживання та тип поселення (*див.*: <https://dif.org.ua/uploads/pdf/13963398165a9eef1b022177.77359526.pdf>).

**Таблиця 1.5. Відповіді учасників опитування на запитання анкети: «Якби у Вас була змога направити частину своїх податків на підтримку громадських організацій, чи скористалися би Ви такою нагодою?»**

Варіанти відповіді	Кількість респондентів, %
Так, на підтримку громадського сектору загалом	11,5
Так, але якби була можливість перерахувати кошти певній організації	30,8
Ні, краще хай ці кошти йдуть до бюджету	30,7
Я взагалі не є платником податків	25,6
Не відповіли	1,4

*Джерело:* <sup>26</sup>.

Тож для активізації громадського сектору та тісніших зв'язків з населенням було б раціональним ввести норму закону, яка існує в багатьох країнах, щодо можливості для громадян спрямувати частину своїх податків безпосередньо на підтримку тієї чи тієї громадської організації або діяльності.

Досить цікавим є регіональний аспект ставлення громадян до громадських організацій. Західний регіон традиційно є і найбільш активним, і найбільш позитивним у ставленні до громадських організацій. Проте останнім часом другим регіоном за активністю став Донбас. Так, у питанні щодо готовності скерувати частину своїх податків на підтримку громадських організацій таку готовність висловили 53 % опитаних на Заході, 46 % – у Центрі, 32 % – на Сході, та лише 23 % – на Півдні України. А от на Донбасі – це 46 %. На запитання анкети про те, чи потрібні громадські організації, позитивно відповіли 79 % опитаних на Заході, 61 % – у Центрі, 47 % – на Півдні, 43 % – на Сході України, і 66 % – на Донбасі.

Але найбільш різюча відмінність Донбасу від інших регіонів виявилась у відповідях на запитання про те, чи знають громадяни про

<sup>26</sup> Дослідження проведено Фондом «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва спільно із соціологічною службою Центру Разумкова з 19 до 25 травня 2018 р. в усіх регіонах України, за винятком Криму та окупованих територій Донецької та Луганської областей. Опитано 2019 респондентів віком від 18 років за репрезентативною вибіркою, що представляє доросле населення України за такими параметрами: стать, вік, освіта, регіон проживання та тип населеного пункту (*див.*: <https://dif.org.ua/article/gromadyanske-suspilstvo-v-ukraini-vikliki-i-zavdannya>).



громадські організації, які працюють у їхньому місті або селі. На Заході таких обізнаних виявилось 36 %, у Центрі – 32 %, на Сході – 36 %, на Півдні України – лише 19 %. А на Донбасі 60 % респондентів відповіли, що їм відомі громадські організації, які там діють. І це не випадковість. Після звільнення території від тимчасової окупації там почали працювати численні громадські організації, які займалися вкрай потрібною місцевому населенню діяльністю – доставкою та розподілом гуманітарної допомоги, допомогою переселенцям та вразливим соціальним групам, організацією медичної допомоги, контролем за витрачанням коштів, спрямованих на відбудову зруйнованих будівель та інфраструктури, облаштуванням дозвілля для молоді та ще багатьма корисними речами. Очевидно, що для успішної реінтеграції нині окупованих територій Донецької та Луганської областей буде вкрай необхідна кооперація зусиль майбутньої влади та громадських організацій.

## **1.2. Громадянське суспільство в оцінках громадських активістів**

Оцінки стану та можливостей громадянського суспільства представниками власне громадянського суспільства не надто оптимістичні. Наприкінці 2017 р. Фонд «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва провів опитування представників громадських організацій – було опитано 192 громадських активістів, які займаються різними видами діяльності<sup>27</sup>, з різних регіонів.

Представники громадянського суспільства оцінюють його розвиток дещо вище, ніж населення, – у 2,9 бала за п'ятибальною шкалою.

Загалом оцінки впливовості громадських організацій, які давали в опитуваннях представники громадянського сектору, змінювалися так: 2,1 бала (за п'ятибальною шкалою) у 2013 р.; у 2014 р., після Революції Гідності, – стрімкий злет до 3,5 бала. Проте далі, з року в рік ці оцінки свідчили про поступове зменшення впливу громадського сектору на рішення влади: у 2015 р. – 3,5 бала, у 2016 р. – 3,3 бала, у 2017 р. – 3,2 бала. Хоча очевидно, що цей вплив громадянського

---

<sup>27</sup> Громадянське суспільство в 2018 році: нові завдання та виклики: результати загальнонаціонального та експертного опитувань Фонду «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва 6 березня 2018 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://dif.org.ua/article/gromadyanske-suspilstvo-v-ukraini-riven-rozvitku-aktivnosti-blagodiynosti>

суспільства на розвиток подій у країні, на рішення, які ухвалюються, і зараз залишається значно вищим, ніж до 2014 р.

В опитуванні представникам громадських організацій пропонувалося запитання щодо ефективних способів впливу громадського сектору на владу. Найбільш дієвими були визнані: активна взаємодія із засобами масової інформації (71 %); утворення сильних об'єднань (асоціацій, рухів) громадських організацій (63 %); звернення до світової спільноти, міжнародних організацій (60 %); публічне обговорення («круглі столи», слухання) нагальних суспільних проблем та вироблення власних пропозицій для їх вирішення (58 %); делегування представників громадських організацій на державні посади (в уряді, міністерствах, органах місцевого самоврядування тощо) (54 %).

Звертає на себе увагу те, що принаймні три способи впливу на владу, які вважаються найбільш ефективними, не є наслідком безпосередньої співпраці, а по суті передбачають посередників, які й здійснюватимуть тиск на владу (ЗМІ, міжнародні організації, колективний тиск об'єднань).

При цьому найменш ефективними представники НДО вважають формальні механізми: звернення до вищих владних інстанцій, судових інстанцій та співпрацю з політичними партіями.

Такий «опосередкований» вплив громадських організацій на ухвалення державних рішень (коли спочатку громадська організація повинна здобути визнання, обзавестися зв'язками в середовищі закордонних партнерів, довести, що вона може здійснювати наступ об'єднаними колективними силами тощо) корінним чином відрізняє способи взаємодії громадських організацій та, особливо, аналітичних центрів у країнах розвиненої демократії.

Там звичайною практикою є передача сервісних функцій структур влади (особливо, коли йдеться про соціальні послуги) громадським організаціям, включно з фінансуванням цієї діяльності. Вважається, що громадські організації, створені для допомоги певним категоріям населення (людям з обмеженими можливостями, хворим, наркозалежним та ін.), краще справляться з цими проблемами, ніж чиновники. Недержавні аналітичні центри зазвичай виконують дослідницьку роботу для державних структур за контрактом, і критерієм долучення експертів до виконання певної роботи є якість аналітики, а не частота появи експерта на телеекранах.

В Україні все інакше. Власне, саме небажання співпрацювати, упереджене ставлення до НДО 69 % опитаних активістів вважають однією з головних перешкод до співпраці з владними структурами. Проте, як видно з *табл. 1.6*, є й інші проблеми.

**Таблиця 1.6. Відповіді учасників опитування на запитання анкети: «Які існують основні проблеми у відносинах НДО з державними органами влади?»**

Варіанти відповіді	Кількість респондентів, %
Небажання влади йти на співпрацю, упереджене ставлення до НДО	69
Пасивність та байдужість населення	68
Корупція в органах влади	61
Непрозорість влади, відсутність інформації про її рішення	50
Відсутність правових механізмів контролю громадськості за владою	46
Активний наступ влади проти незалежних ГО та громадських активістів	40
Конфлікти між самими НДО, нездатність формувати та відстоювати спільну позицію	38
Непрофесійність НДО, незнання чинного законодавства	36
Невміння НДО працювати зі ЗМІ, формувати громадську думку	31
Упередженість НДО, нездатність до діалогу із владою і компромісів	27
Неавторитетність НДО в суспільстві	27
Таких проблем сьогодні не існує	0

*Джерело:* <sup>28</sup>.

<sup>28</sup> Громадянське суспільство в 2018 році: нові завдання та виклики: результати загальнонаціонального та експертного опитувань Фонду «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва 6 березня 2018 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://dif.org.ua/article/gromadyanske-suspilstvo-v-ukraini-riven-rozvitku-aktivnosti-blagodiynosti>

Спостерігаються пасивність маси більшості громадян, очікувальна позиція, сподівання, що хтось (влада, опозиція чи громадські активісти й волонтери) вирішить усі проблеми, причому швидко, ефективно та без залучення пересічних громадян. Звісно, така позиція значно зменшує силу й впливовість громадянського суспільства, і тому його лідери часто віддають перевагу зверненню до міжнародних інстанцій, які, у свою чергу, можуть вплинути на владу.

Щодо чинника корупції у владі, так само як і непрозорості влади, цілком очевидно, що корумповані посадовці намагатимуться тримати громадські організації подалі від своєї діяльності, і будь-яка співпраця тут неможлива.

Водночас зазначимо, що частина громадських активістів самокритично вказує і на вади громадянського сектору, які стоять на заваді ефективної взаємодії з державними органами влади. Надзвичайно заважають спільним діям громадськості конфлікти між громадськими організаціями. Як приклад такого найбільш відомого конфлікту, що фактично поділив громадські організації, можна навести негативне ставлення деяких громадських активістів до відомих антикорупційних організацій, оскільки ці активісти вважають неприйнятною під час війни радикальну критику влади. Ще можна згадати різні, часто протилежні погляди громадських організацій на перспективи розв'язання збройного конфлікту на Донбасі.

Особливо жорсткі конфлікти, що доходять до фізичних сутичок, відбуваються між громадськими організаціями, котрі захищають права ЛГБТ, та організаціями, які обстоюють традиційні патріархальні цінності.

Проте і саме громадянське суспільство аж ніяк не є ідеальним, єдиним і суцільно прогресивним середовищем. Воно складне, дуже неоднорідне і складається з різних груп, що мають різні цілі та цінності.

У зазначеному опитуванні активістів запитали про те, які основні проблеми вони бачать у своєму середовищі. Найбільшою проблемою виявилось створення «кишенькових» організацій при органах влади, партіях та олігархах. Це відносно нова для України тенденція, що зумовлена зміцненням і розростанням олігархічно-кланових груп, які, окрім уже звичної «тріади» – економічної власності, своєї партії та власних ЗМІ, починають формувати і включати у свої структури т. зв. «громадські організації» та відповідних експертів. Особливо активно

ці процеси відбуваються на місцевому рівні, за принципом «а ми на ваше “громадянське суспільство” – нашим».

У Росії ці процеси інтенсивно почалися після ухвалення урядової програми підтримки громадянського суспільства, на яку були виділені значні державні кошти. В результаті було сформоване фактично «паралельне» громадянське суспільство, яке повністю утримується з державного бюджету чи за кошти олігархів і повністю їм підконтрольне. І водночас зі створенням «власного» підвладного «громадянського суспільства» реальне непідвладне громадянське суспільство, яке значною мірою існувало на гранті міжнародних фондів, було істотно зруйновано застосуванням спеціального закону про іноземних агентів. Чимало міжнародних організацій були визнані «небажаними», відтак змушені були припинити діяльність на території РФ (зокрема, *The National Endowment for Democracy*, Фонд «Відкрите суспільство», Міжнародний республіканський інститут та ще з десяток організацій).

Подібні драконівські закони про «іноземних агентів» були ухвалені й в Україні під час Майдану – 16 січня 2014 р., це іще більше радикалізувало протистояння майданівців із владою.

Виглядає справжнім сарказмом, але подібний законопроект про «іноземних агентів» авторства Сергія Тарути зареєстрований зараз у Верховній Раді (реєстр. № 8501). Сам Тарута називає свій законопроект «антисоросівським», аргументуючи тим, що документ допоможе зменшити вплив громадських організацій на політичні процеси в Україні. Більше того, 17 вересня 2018 р. на погоджувальній раді парламенту лідер фракції «Народний фронт» Максим Бурбак запропонував створити законопроект про реєстрацію «іноземних агентів», навівши приклади США та Росії.

Власне, ініціатива Тарути цілком йде у руслі останніх тенденцій наступу на громадянське суспільство. За роки після Революції гідності громадянське суспільство істотно зміцніло, набуло авторитету і в українському соціумі, і серед закордонних партнерів. Ця впливовість досить часто викликає роздратування у певних представників органів влади, особливо тих, хто задіяний у різних корупційних схемах, які час від часу досліджують громадські організації і доводять до відома суспільства.

Звернемо увагу на те, що 40 % опитаних громадських активістів до основних проблем у відносинах НДО з органами влади віднесли «ак-

тивний наступ влади проти незалежних ГО та громадських активістів». Більше того, лише 6 % опитаних відповіли, що не бачать наступу влади на НДО, ще 37 % вважали, що такі випадки були, але поодинокі, проте 46 % активістів (фактично половина!) відповіли, що такі переслідування стали звичними. І це було ще в грудні 2017 р. Тоді навіть неможливо було уявити масштаби переслідувань громадських активістів, що сталися навесні та влітку 2018 р.

Логічно, що саме антикорупційні організації першими відчували на собі наступ влади. Навесні 2017 р. Верховна Рада ухвалила зміни до Закону «Про протидію корупції», зобов'язавши громадських активістів, що займаються антикорупційною діяльністю, заповнювати електронні декларації. Причому Закон був виписаний настільки неконкретно, що фактично завжди можна було знайти можливість для застосування санкцій, оскільки розповсюджувався на будь-яку діяльність, яка була навіть дотично пов'язана з антикорупційними організаціями (скажімо, оренда приміщення для проведення заходів чи продаж організації канцтоварів). Цей Закон викликав чимало протестів – і в Україні, і за кордоном. І Президент, і політики різних політичних сил неодноразово обіцяли відмінити цю норму. Кінець-кінцем законопроект щодо відміни електронного голосування громадських активістів 3 квітня 2018 р. був поставлений на голосування і не отримав більшості голосів, тобто був провалений. І цього року громадські активісти подавали свої декларації разом із державними службовцями. Однак нічого не сталося – ніяких вражаючих багатств не виявилося.

Проте справжня війна з громадськими активістами розгорнулася з другої половини 2017 р., перейшовши у стадію криміналу навесні та влітку 2018-го. Це напади та вбивства активістів у регіонах, підпали офісів та автомобілів активних громадян, які борються з корупцією на місцевому і національному рівнях.

Протягом 2018 р. було зафіксовано 53 випадки нападів на громадських активістів, більшість із випадків починали розслідуватися лише під тиском громадськості, причому в кращому разі були знайдені виконавці, а замовників не виявлено жодного.

Особливо «відзначилася» Одеса: з літа 2017 р. там було вчинено 14 нападів на громадських активістів, правозахисників та журналістів. Семеро з них сталися щодо осіб, які, перебуваючи в різних організаціях, активно й відкрито звинувачують у корупційних діяннях міс-

цеву владу та особисто мера Генадія Труханова, виступають проти незаконних забудов, організовують мітинги протесту.

Ця фактично неоголошена війна проти громадських активістів викликала відповідну реакцію і в нашій країні, і за кордоном. У заяві Громадського об'єднання «Реанімаційний Паке́т Реформ» точно визначено небезпеку: «Перехід від фази паплюження активістів до їх фізичного знищення потребує негайного та ефективного втручання державних органів, адже у випадку подальшої бездіяльності функцію захисту від насилля переймуть на себе інші, що ще більше ослабить державу перед зовнішнім агресором»<sup>29</sup>.

Недавно була утворена Асоціація «Коаліція на захист громадянського суспільства» з метою спільно реагувати на напади та тиск з боку влади, силових органів та екстремістських груп.

Ці нові реалії життя громадянського суспільства досить тривожні. Влада може обрати дві тактики: або боротися з громадянським суспільством, або спільно діяти для вирішення важливих соціальних і політичних проблем. Вибір боротьби з громадянським суспільством дуже небезпечний, бо означатиме відвернення України від європейського шляху і повернення до авторитаризму.

## **Висновки до першого розділу та рекомендації**

Україна перебуває у надзвичайно складних умовах: з одного боку, війна на Донбасі, яка виснажує країну, значні людські та економічні втрати та істотне зниження рівня життя населення, з іншого боку – відсутність чи обмеженість вкрай необхідних країні ключових реформ у сфері боротьби з корупцією, трансформації правоохоронної системи, системи державного управління. Усе це зумовило глибоку політичну кризу, відсутність довіри громадян до всіх державних інституцій, за винятком армії, та до всіх політичних лідерів – як від влади, так і від опозиції. Водночас довіру в суспільстві мають волонтери та громадські організації. З цього випливає логічний висновок: органам влади потрібно діяти спільно з громадськими організаціями, з лідерами громадської думки, які мають авторитет та підтримку в суспільстві. Водночас, починаючи з 2017 р., існує криза у взаємовідносинах

<sup>29</sup> РПР закликає владу до рішучих дій щодо захисту громадських активістів та політичних діячів у регіонах [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://rpr.org.ua/news/rpr-zaklykaje-vladu-do-rishuchij-dij-schodo-zahystu-hromadskyh-diyachiv/>

громадського сектору та державних органів влади, яка в 2018 р. перейшла у справжнє протистояння. Очевидно, що ця боротьба є згубною для країни, особливо в умовах російської агресії.

Що ж потрібно для того, аби знайти порозуміння із громадянським сектором, аби взаємодія влади та громадян стала невід'ємною характеристикою українського суспільства і забезпечила дальший поступ реформ та європейської інтеграції України?

Щоб дати відповіді на поставлені запитання, найближчим часом потрібно вирішити такі завдання:

- забезпечити об'єктивне розслідування всіх випадків нападів на громадських активістів і, головне, – виявити замовників цих кримінальних дій;
- скасувати електронне декларування для антикорупційних активістів, натомість запустити процес публічного звітування громадських організацій;
- реанімувати діяльність структур, створених для діалогу влади та громадських організацій: Координаційної ради сприяння розвитку громадянського суспільства та Ради національної єдності при Президентові України. Обрати керівні органи з представників громадського сектору і поставити роботу цих об'єднань на регулярну основу;
- створити Раду громадських організацій при Кабінеті Міністрів України, залучаючи представників найбільш авторитетних громадських організацій. Створити дорадчі експертні ради при міністерствах і відомствах, залучивши провідних профільних спеціалістів як з академічних установ, так і з недержавних аналітичних центрів;
- налагодити постійний діалог (публічний і непублічний) державних органів, що відповідальні за боротьбу з корупцією, з найбільш відомими та авторитетними українськими антикорупційними організаціями;
- делегувати на конкурсній основі громадським організаціям здійснення певної діяльності, насамперед у соціальній сфері. Замовляти на конкурсній основі дослідження недержавним аналітичним центрам;
- зробити обов'язковим участь громадськості в обговоренні рішень та контролі за їх виконанням у особливо чутливим сферах, потенційно небезпечних щодо корупційних зловживань: форму-



вання бюджетів на центральному й регіональному рівнях та їх виконання; відведення землі під будівництво та використання комунальної власності; приватизація землі та її відведення в оренду тощо;

- налагодити регулярні (щоквартальні) публічні звіти центральних та місцевих органів влади перед громадськістю про найбільш важливі рішення та дії. Звіти мають бути розміщені на сайтах відповідних органів влади;
- розглянути можливість ухвалення Закону про право громадян фінансувати обрані ними громадські організації за рахунок 1 % від їхніх податків (за приклад можна взяти відповідне законодавство Польщі);
- проводити активну інформаційну політику в засобах масової інформації, насамперед державної та комунальної власності, з поширення практики успішної діяльності недержавних організацій, пропагувати приклади ефективної взаємодії органів влади та недержавних організацій;
- організувати в 2018 р. органами центральної влади (Кабінет Міністрів України, Верховна Рада України, Адміністрація Президента України), місцевих адміністрацій та місцевого самоврядування обговорення виконання Програми сприяння розвитку громадянського суспільства на 2017–2020 роки та публічне обговорення плану реалізації Програми у наступному, 2019 році.

## Розділ 2. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ІНСТИТУЦІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

### 2.1. Сучасні практики громадської активності та самоорганізації

Інститути та організації громадянського суспільства долучаються до формування й реалізації державної політики, демонструють здатність у відстоюванні невід’ємних прав громадян України на свободу та гідне життя. Сьогодні ОГС здійснюють різнобічну діяльність, «починаючи від надання допомоги ВПО та незалежних адвокаційних кампаній і до участі у новостворених комісіях з відбору високопоставлених державних службовців. ... При цьому слід відзначити прогрес як в організаційному потенціалі, так і в інфраструктурі [громадського] сектору»; «окрім того, ОГС об’єдналися в групи й коаліції та зміцнили свою роботу з цільовими групами та новими прихильниками»<sup>30</sup>.

На важливу роль, яку продовжують відігравати вітчизняні ОГС у сприянні реформуванню державної системи управління, вказують у своєму дослідженні «Країни в перехідному періоді 2018. Протистояння антилібералізму» експерти міжнародної неурядової організації *Freedom House*<sup>31</sup>. Такої ж думки дотримуються фахівці з Королівського інституту міжнародних відносин (більше відомий за назвою *Chatham House*), зазначаючи, що після 2014 р. «Україна довела, що може змінитися»<sup>32</sup>.

<sup>30</sup> Організаційна спроможність та інфраструктура громадських організацій посилилася, правове середовище для діяльності – погіршилося: Індекс стабільності громадянського суспільства-2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://uacrisis.org/ua/69005-indeks-stabilnosti-gromadyanskogo-suspilstva-2017#prettyPhoto>

<sup>31</sup> Nations in Transit 2018 Confronting illiberalism [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2018/ukraine>

<sup>32</sup> Chatham House Report. The Struggle for Ukraine / October 18, 2017 ; Authors: John Lough, Orysia Lutsevych, James Nixey, James Sherr, Kataryna Wolczuk, Timothy Ash and Janet Gunn [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://reader.chathamhouse.org/struggle-for-ukraine#> ; На думку українського журналіста Сергія Рахманіна, «...населення України нарікає, але не бунтує. Держава хитається, але не розвалюється, завдяки зусиллям ідейних одиниць при владі, але, головне, завдяки витримці та здоровому глузду активної частини громадян» (див.: Рахманін: Навіщо Путіну визнання ОРДЛО? Щоб дати зрозуміти Києву, що він не жартує... [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://gordonua.com/ukr/>

Втім у розвитку вітчизняного громадянського суспільства виявилися й кризові тенденції щодо громадської участі: лише 6,6 % українських громадян залучені до активної громадської діяльності (фактично стільки ж, як і в 2013 р. – 8 %) <sup>33</sup>. Водночас розчарування повільними темпами реформ примушує громадян шукати прості рішення, які почасти проявляються в радикалізації протестів, створенні під окремого політика чи певну політичну силу парамілітарних формувань на тлі дефіциту демократичної політичної культури. Викликають тривогу організовані ультраправими рухами в Україні напади на ромів, представників ЛГБТ спільнот.

Активісти та експерти вказують на негативні тенденції збільшення тиску на ОГС з боку різних владних інститутів. У вищезазначеному дослідженні експерти *Freedom House* також вказують на посилення тиску на українське громадянське суспільство та ЗМІ <sup>34</sup>.

Такий висновок експертів впливової міжнародної неурядової організації є небезпідставним, про що свідчать заяви представників громадських об'єднань, публікації у ЗМІ щодо неправомірних дій органів влади стосовно представників українського громадянського суспільства <sup>35</sup>. Водночас наведені у їхньому дослідженні дані, скоріше, свідчать

---

news/war/rahmanin-navishcho-putinu-viznannja-ordlo-shchob-dati-zrozumiti-kijevu-shcho-  
vin-ne-zhartuje-i-mozhe-sam-perejti-do-torgovoji-blokadi-178987.htm).

<sup>33</sup> Громадянське суспільство в Україні: виклики і завдання [Електронний ресурс] / Фонд «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва [Електронний ресурс]. – 2018. – 1 серп. – Режим доступу : <https://dif.org.ua/article/gromadyanske-suspilstvo-v-ukraini-vikliki-i-zavdannya>

<sup>34</sup> Українське громадянське суспільство об'єднується для протидії загрозам, які зростають (Ukrainian Translation) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://freedomhouse.org/blog/ukrainian-civil-society-unites-counter-mounting-threats-ukrainian-translation>; Гелюх М. Freedom House: в Україні зростається демократія [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://ua.news.ua/freedom-house-v-ukrayini-zgortayetsya-demokratiya/>

<sup>35</sup> Громадське суспільство закликає владу захистити активістів від тиску та фізичного насильства [Електронний ресурс] / Портал «Громадський простір». – 2017. – 27 листоп. – Режим доступу : <https://www.prostir.ua/?news=hromadyanske-suspilstvo-zaklykaje-vladu-zahystyty-aktyvistiv-vid-tysku-ta-fizychnoho-nasylstva>; Ворона Ю. Хто замовив Катю Гандзюк? Це тільки початок. Насильства будуть жорсткішими – Гандзюк та інші активісти про напади на себе [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://politinfo.com.ua/stop-war/18449-tse-tilky-pochatok-nasylstva-budut-zhorstokishymy-gandzyuk-ta-inshi-aktyvisty-pro-napady-na-sebe.html>; Відкрита заява представників громадянського суспільства з приводу нападів на громадських активістів та політичних діячів [Електронний ресурс] / Українська Гельсінська спілка з прав людини. – 2018. – 26 верес. – Режим доступу : <https://helsinki.org.ua/appeals/vidkryta-zayava-predstavnykiv-hromadyanskoho-suspilstva-z-pryvodu-napadiv-na-hromadskyh-aktyvistiv-ta-politychnyh-diyachiv/>; «Мовчання влади нас убиває». 55 нерозкритих злочинів проти активістів / Р. Сініцін, М. Хромик [та ін.] [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://www.pravda.com.ua/cdn/graphics/2018/09/movchannja\\_vlady\\_nas\\_ubyvaje/](https://www.pravda.com.ua/cdn/graphics/2018/09/movchannja_vlady_nas_ubyvaje/)

про відсутність значних коливань у зміні як *рівня свободи та демократії в Україні* (у 2014 р. становив 4,61 бала, у 2018 р. – 4,64 бала; рейтинг побудований за шкалою від 1 до 7, де 1 – це найвищий рівень демократичного прогресу, а 7 – найнижчий; де 1 бал – показник стійкої демократії, а 7 – авторитарний режим), так і *рейтингу громадянського суспільства* (відповідно – 2,5 і 2,75 бала)<sup>36</sup>.

Не можна оминати увагою негативні тенденції використання як ширми громадської діяльності ГО в цілях квазігромадської діяльності, створення та використання НУО для політичних маніпуляцій громадською думкою. Користуючись позитивним рівнем довіри до НУО з боку громадян України, заінтересовані політичні актори використовують громадську діяльність для лобіювання власної діяльності, організації проплачених псевдопротестів, намагання маніпулювати консультативно-дорадчими структурами при органах влади.

Тож перед тим як перейти до аналізу кількісних показників інституалізації вітчизняного громадянського суспільства впродовж 2014–2018 рр., доцільно зробити наголос на тому, що «демократія прямо залежить від того, наскільки громадяни самоорганізовані в різні громадські організації. Звичайно, не “для галочки”, а дійсно переймаються суспільними проблемами, вирішують їх»<sup>37</sup>. Усе це актуалізує завдання знаходження відповідей на запитання: «Наскільки об’єктивно зумовлена активізація громадської активності? Чи не пов’язана вона з політичною кон’юнктурою? Це реальні чи імітаційні прояви громадської самоорганізації та активності?»

## **2.2. Динаміка інституалізації громадянського суспільства впродовж 2014–2018 рр.**

Аналіз динаміки інституалізації громадянського суспільства у зазначений період, що базується на даних ЄРДПОУ Державної служби статистики України, без урахування територій тимчасово окупованих окремих районів Донецької та Луганської областей, анексованої АР Крим (включно з м. Севастополем), засвідчує тенденцію до по-

<sup>36</sup> Nations in Transit 2018 Confronting illiberalism [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2018/ukraine> |

<sup>37</sup> Які «інфекції» в громадянському суспільстві? Василь Яблонський – про зміни у пост-майданному «третьому секторі» [Анастасія Руденко, газета «День»] // День. – 2017. – № 222–223. – 8–9 грудня. – С. 5.

вільного зростання в 2015 р., і в наступні роки також, кількості зареєстрованих громадських організацій в Україні. Так, станом на 1 грудня 2013 р. було зареєстровано 77 065 таких організацій; на 1 грудня 2014 р. – 75 414; на 1 грудня 2015 р. – 69 686, на 1 грудня 2016 р. – 75 478; на 1 квітня 2017 р. – 77 252; а станом на 1 квітня 2018 р. налічувалося 81 598 громадських організацій. Зростала в цей період і кількість благодійних організацій, профспілок та їхніх об'єднань, об'єднань співвласників багатоквартирних будинків (ОСББ), органів самоорганізації населення (ОСН) спілок об'єднань громадян.

Таблиця 2.1. Динаміка кількості громадських об'єднань в Україні упродовж 2014–2018 рр., од.

Типи громадських організацій та об'єднань	Станом на:				
	01.01.2014	01.02.2015*	01.01.2016*	01.01.2017*	01.01.2018*
Недержавні організації:					
громадські організації	77 286	64 526	70 321	75 988	80 461
профспілки та об'єднання профспілок	29 274	25 853	26 321	27 070	27 601
благодійні організації	14 999	13 579	15 384	16 837	17 726
об'єднання співвласників багатоквартирних будинків	16 213	15 719	17 109	26 080	27 999
Органи самоорганізації населення (ОСН)	1503	1358	1415	1497	1552

*Примітка.* \* – без урахування територій тимчасово окупованих окремих районів Донецької та Луганської областей, анексованої АР Крим та м. Севастополя.

*Джерело:* за даними ЄДРПОУ Державної служби статистики України <sup>38</sup>.

<sup>38</sup> На корекцію кількісного складу офіційно зареєстрованих громадських об'єднань в Україні вилінули як зміна методики обрахунку (позиція «кількість суб'єктів ЄДРПОУ за різними організаційно-правовими формами господарювання», запроваджена Держкомстатом України в 2015 р., була змінена на позицію «кількість юридичних осіб за організаційними формами» станом на 1 лютого 2016 р., яка залишається й нині).

Громадські експерти пов'язують повільне зростання різних типів громадських об'єднань із наростанням розчарування та депресивних настроїв у суспільстві, відсутністю реальної підтримки розвитку інститутів громадянського суспільства з боку держави та місцевої влади<sup>39</sup>. Водночас таку ситуацію можна пояснити формальним характером існування певної частини офіційно зареєстрованих громадських об'єднань, відсутністю реальної роботи із залучення до їхньої діяльності пересічних громадян, що підтверджують результати соціологічних досліджень: станом на травень 2018 р. 87 % опитаних громадян вказали на те, що вони не залучені до активної громадської діяльності; 85,3 % – не є членами жодного із громадських об'єднань<sup>40</sup>.

У вищезазначеному контексті не можна оминати увагою й інші тенденції: створення на місцевому рівні асоціацій ОСББ і житлово-будівельних кооперативів (ЖБК) (із подальшим набуттям ними статусу юридичної особи), громадських формувань «Комунальна варта» (громадських спілок, які опікуватимуться справами будинків ОСББ і ЖБК, допомагаючи у вирішенні поточних питань та захищаючи інтереси їхніх мешканців).

Що ж до офіційної статистики темпів зростання в Україні кількості зареєстрованих як юридичні особи органів самоорганізації населення, то реальна їх кількість є дещо більшою, адже в більшості випадків ОСН легалізуються шляхом повідомлення – без утворення юридичної особи, через що не потрапляють до офіційної статистики. Тож, за підрахунками громадських експертів, на сьогодні кількість ОСН, які фактично діють у місцевих громадах, разом із тими, що перебувають на різних стадіях утворення, помітно зростає й сягає приблизно 10–12 тис.<sup>41</sup>.

<sup>39</sup> Водночас динаміку зростання кількості ОСББ громадські експерти пояснюють активною державною підтримкою такої практики громадської самоорганізації (див.: Аналітичний звіт за підсумками дослідження стану соціального капіталу в громадах України та умов для його формування і розвитку [Електронний ресурс] / Асоціація сприяння самоорганізації населення, Міжнар. фонд «Відродження», Одеський ін-т соціальних технологій. – Режим доступу : [http://www.niss.gov.ua/public/File/2018\\_table/0427\\_zvit.pdf](http://www.niss.gov.ua/public/File/2018_table/0427_zvit.pdf)).

<sup>40</sup> Громадянське суспільство в 2018-му: нові виклики, нові завдання [Електронний ресурс] / Фонд «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва [спільно із соціологічною службою Центру Разумкова]. – Режим доступу : <http://dif.org.ua/uploads/pdf/13963398165a9eef1b022177.77359526.pdf>

<sup>41</sup> Аналітичний звіт за підсумками дослідження стану соціального капіталу в громадах України та умов для його формування і розвитку [Електронний ресурс] / Асоціація сприяння самоорганізації населення, Міжнародний фонд «Відродження», Одеський інститут соціальних технологій. – Режим доступу : [http://www.niss.gov.ua/public/File/2018\\_table/0427\\_zvit.pdf](http://www.niss.gov.ua/public/File/2018_table/0427_zvit.pdf)

Пояснення ж власне зростання різних типів громадських об'єднань у 2015 р. та наступні роки логічно шукати у зміні соціально-професійної структури українського суспільства, спричиненої російською анексією Криму, неоголошеною гібридною війною проти України, появою нових чисельних соціальних груп – учасників бойових дій (ветеранів та учасників АТО/Операції Об'єднаних Сил (ООС)), біженців, внутрішньо переміщених осіб, що, у свою чергу, зумовило появу та поширення мережі організацій, зорієнтованих на вирішення специфічних проблем цих соціальних груп.

Не менш вагомою причиною повільного зростання кількості громадських об'єднань у зазначені роки слід вважати надання їм фінансової підтримки міжнародними міждержавними інституціями та неурядовими організаціями, національними урядами зарубіжних країн. За такої підтримки утворилася низка ОГС з реалізації грантових програм і проєктів: надання допомоги ВПО, проведення адвокаційних кампаній, антикорупційна діяльність, забезпечення відкритості і прозорості в діяльності органів державної влади та інших напрямів. Слід додати: якщо 62,5 % опитаних представників ОГС вказали, що основним джерелом фінансування їхньої громадської організації є міжнародні донорські організації, то, у цьому контексті, на українські донорські організації вказали 20,3 %, український бізнес – 17,2 %, органи державної влади – лише 15,1 % учасників опитування <sup>42</sup>.

Привертає увагу й зростання кількості благодійних організацій (якщо станом на 1 лютого 2015 р. їх налічувалося 13 579, то станом на 1 січня 2018 р. їх було вже 17 726; збільшення на 4147), які, окрім «традиційних» для них напрямів діяльності, завдяки міжнародній фінансовій підтримці активізували свою роботу з надання допомоги українським військовим та цивільним громадянам, які постраждали внаслідок бойових дій на сході України. Слід додати, що частка тих громадян, які впродовж 2017 і 2016 рр. надавали грошову або матеріальну допомогу конкретним людям, фактично не змінилася й становила відповідно 41,4 і 41,6 %, тоді як у грудні 2012 р. на благодійність жертвували близько 29 % опитаних громадян України <sup>43</sup>.

---

<sup>42</sup> Громадянське суспільство в 2018-му: нові виклики, нові завдання [Електронний ресурс] / Фонд «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва [спільно з соціологічною службою Центру Разумкова]. – Режим доступу : <http://dif.org.ua/uploads/pdf/13963398165a9eef1b022177.77359526.pdf>

<sup>43</sup> Там само.

Щодо волонтерського руху, то напівлегальність діяльності частини волонтерських груп та організацій унеможливило визначення як їхньої реальної кількості, так і кількісного складу. Однак, як свідчать результати соціологічних досліджень, показник залучення громадян до волонтерської діяльності (з листопада 2015 р. до грудня 2017 р.), незважаючи на втому й професійне вигорання волонтерів, є достатньо стабільним. На тлі подвижницької невтомної допомоги волонтерів українським військовим на сході України, що триває вже п'ятий рік поспіль, широкого розголосу набули результати розслідування волонтерськими організаціями із залученням журналістів реальних обсягів надходження гуманітарної допомоги для військових та цивільного населення в зоні проведення АТО, з якими, за словами волонтера ГО «Ініціатива Е+» В. Варави, «відбуваються всілякі чарівні перетворення»: «...реальні вантажі для військових і цивільних в зоні АТО саботуються чиновниками («наші [волонтерські] вантажі [БФ «Свої», ГО «Об'єднання волонтерів Запоріжжя», ГО «Ініціатива Е+»], зупиняються безпідставно, а якісь інші вантажі так само безпідставно пропускають»; *«дедалі більше великих закордонних донорів відмовляються працювати з українськими держструктурами* (виділено нами. – Авт.)»<sup>44</sup>. Коментуючи висловлення В. Варави, слід зазначити, що загальні обсяги міжнародної технічної допомоги в січні–червні 2018 р., без урахування обсягів Чорнобильського фонду, збільшилися порівняно з I півріччям 2017 р. на 12,8 %<sup>45</sup>.

Показовим також є поширення в Україні мережі громадських організацій, які у своїй назві мають аббревіатуру «АТО» чи «учасники бойових дій». За даними Міністерства юстиції України, таких організацій на початку 2018 р. налічувалося понад 500, тоді як станом на березень 2017 р. нараховувалося 395 організацій (асоціацій) учасників АТО<sup>46</sup>. Маємо констатувати тенденцію до налагодження співробіт-

<sup>44</sup> Котляр А. Валентина Варави: «Ми перенесли війну в київські кабінети» // Дзеркало тижня. Україна. – 2017. – № 26. – 14 лип. – С. 11.

<sup>45</sup> Перелік проектів міжнародної технічної допомоги за підтримки країн-донорів, що реалізуються в Україні та пройшли державну реєстрацію (перереєстрацію) у Мінекономрозвитку [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://data.gov.ua/dataset/04fa817d-5c92-4e0d-b1b5-2dcf720adc36/resource/5a245258-2f2a-4511-a21e-09dd0f5a0643>

<sup>46</sup> Копчак В. Андрій Кушнір: Громадських організацій, які в своїй назві містять «АТО» чи «учасники бойових дій», вже понад 500 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://glavcom.ua/interviews/andriy-kushnir-gromadskih-organizacij-yaki-v-svojiy-nazvimi-yat-ato-chi-uchasniki-boyovih-diy-vzhe-ponad-500-472394.html>; Маркова М. Крохоборці // 2000 : еженедельник. – 2017. – № 10. – 10–16 марта. – С. 8.



ництва між організаціями учасників АТО і політичними партіями (зокрема, між Всеукраїнським союзом ветеранів АТО і Соціалістичною партією України, яку очолює І. Кива).

Окремого пояснення потребує усталена тенденція щодо об'єднання ОГС у співтовариства. Йдеться про збільшення використання з 2015 р. такої форми громадської самоорганізації, як-от громадська спілка (громадське об'єднання, засновниками можуть бути юридичні особи приватного права, у т. ч. громадські об'єднання зі статусом юридичної особи). Так, станом на 1 лютого 2015 р. в Україні налічувалося 526 громадських спілок; на 1 січня 2016 р. – 753, на 1 січня 2017 р. – 990. З 2018 р. у ЄДРПОУ позицію «громадська спілка» замінено на позицію «спілки об'єднань громадян» (станом на 1 січня 2018 р. їх нарахувалося 1254, на 1 квітня 2018 р. – 1320).

Завдячуючи підтримці зарубіжних спонсорів (у рамках реалізації проекту «Соціальна адаптація учасників АТО, навчання і ведення власного бізнесу»), ветеранська громадськість отримала можливість створити та організувати роботу аграрних кооперативів у Тернопільській, Хмельницькій та інших областях.

Що ж до статистичних даних стосовно кількості членів офіційно зареєстрованих громадських організацій України, які базуються на звітах, котрі щорічно подаються до ЄДРПОУ Держкомстату України про результати діяльності організацій, то, як зазначалось у попередній аналітичній доповіді «Про стан розвитку громадянського суспільства в Україні» (2017 р.), за низки причин ці дані не відповідають дійсному стану речей. Так, наприкінці 2016 р. на обліку перебували 23 237 членів керівних органів громадських організацій (наприкінці 2015 р. – 22 185), а кількість членів їхніх відокремлених підрозділів становила 24,4 млн осіб (наприкінці 2015 р. – 25,7 млн осіб), тоді як загальна чисельність постійного населення України на 1 лютого 2017 р. становила 42 388 691, на 1 лютого 2016 р. – 42 568 433 осіб (без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополя та тимчасово окупованих територій Донецької та Луганської областей).

Більш-менш наближену до реальності ситуацію щодо залучення пересічних громадян до діяльності ОГС характеризують результати опитувань громадської думки, представників їхніх керівних органів та громадського активу. Отже, за даними дослідження, проведеного фондом «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва та соціологіч-

ною службою Центру Разумкова з 15 до 19 грудня 2017 р. в усіх регіонах України, за винятком Криму та окупованих територій Донецької та Луганської областей, понад 85 % опитаних громадян України не є членами жодних громадських об'єднань (цей показник за результатами дослідження, проведеного в 2016 р. цими ж аналітичними центрами, є майже однаковим і становить 86 %).

**Таблиця 2.2. Залученість громадян до діяльності громадських організацій чи об'єднань, у % до загальної кількості опитаних**

Рік	Були членами громадської організації	Вважали себе долученими до активної громадської діяльності
2017	2,2	6,6
2013	3,1	10,5
2007	2,9	–

*Джерело:* складено за <sup>47</sup>.

За результатами співвідношення членства в різних типах громадських об'єднань маємо констатувати, що найбільше позитивних відповідей за результатами вищезазначеного соціологічного дослідження було отримано щодо членства респондентів у профспілках (4,9 %), різних за спрямуванням діяльності громадських організаціях та релігійних об'єднаннях (по 2,9 %), тоді як своє членство в політичних партіях відзначили 1,5 %, у наукових, освітніх об'єднаннях і творчих спілках – по 0,8 %, інших громадських об'єднаннях – 2 % опитаних громадян.

Слід додати, що впродовж останніх п'яти років суттєві зміни відбулись у структурі громадських організацій за спрямування та видами їхньої діяльності. Якщо в 2013 р. згідно з даними Державної служби статистики України найбільша питома вага припадала на об'єднання фізкультурно-спортивні, оздоровчі, ветеранів та людей з інвалідністю, професійної спрямованості, національних меншин (національно-культурні товариства, земляцтва), то сьогодні активністю вирізняються:

- волонтерські та благодійні організації (хоча й у значно менших обсягах, ніж у 2014–2015 рр.), зорієнтовані здебільшого на надання допомоги українським військовим та цивільному населенню (внутрішньо переміщеним особам, мешканцям підконтрольних Україні територій Луганської та Донецької областей

<sup>47</sup> За результатами загальнонаціональних опитувань, проведених Фондом «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва зі своїми партнерами в 2007–2017 рр.

(у зоні проведення АТО/Операції Об'єднаних Сил)), які постраждали внаслідок бойових дій на сході України. Сьогодні на ці групи населення зорієнтована діяльність більшості правозахисних організацій та рухів України;

- організації (асоціації) учасників і ветеранів АТО, значний сегмент діяльності яких спрямований на їхню адаптацію та інтеграцію в місцевих громадах, їхню медико-психологічну реабілітацію, вирішення соціально-побутових проблем, правовий захист громадян цих категорій тощо. Припустимось думки, що відсутність ефективної нормотворчої та фінансово забезпеченої діяльності органів влади щодо ресоціалізації учасників АТО/ООС, їхнього залучення до важливих і корисних для соціуму проєктів, а також забезпечення учасників АТО/ООС роботою, земельними ділянками тощо підсилюють загрозу їхньої криміналізації, підтримки ними незаконних забудов, агрорейдерів, участі в рейдерських захопленнях приватного бізнесу (підприємств)<sup>48</sup>. Втім маємо також вказати й на позитивну тенденцію взаємодії громадських організацій праворадикального спрямування з організаціями учасників АТО, місцевими громадами в протидії незаконним забудовам<sup>49</sup>;
- офіційно зареєстровані громадські організації та неінституалізовані громадські ініціативи, самоорганізовані групи (рухи) соціально активних громадян, ситуаційно об'єднаних для вирішення соціально значущих (тих, які набули широкого резонансу в суспільстві) питань: виступи проти незаконної забудови, боротьба з корупцією в органах влади<sup>50</sup>, захист довкілля та ін.

Запуск українською владою реформ у контексті виконання Україною взятих на себе міжнародних зобов'язань, закріплених в Угоді про Асоціацію між Україною і ЄС, – ці чинники зумовили поширення в громадському секторі України й інших нових типів громадських

<sup>48</sup> Маркин Я., Иванова Е. АТОшников используют рейдеры и мошенники // Вести. – 2017. – 27 лип. – С. 4; Маркин Я. Бывшие АТОшники ведут битвы за урожай. Военные признались: их коллеги участвуют в отжиге урожая у аграриев... // Вести. – 2017. – 16 серп. – С. 3.

<sup>49</sup> Дранник А. Радикалы [«Азова» и С14] вышли воевать на стройки // Вести. – 2018. – 22 січ. – С. 7.

<sup>50</sup> Антикорупційну діяльність громадських організацій, сучасний стан поширення в Україні власне антикорупційних громадських об'єднань проаналізовано в Розділі 4 аналітичної доповіді (с. 65–90).

об'єднань, спрямованих на підтримку реформ (коаліції громадських організацій «Реанімаційний Паке́т Реформ», «Тернопільський Центр Реформ» та ін.), дотримання гендерної рівності, створення Всеукраїнської мережі хабів громадянського суспільства (*NGO-HUB*) як майданчика поширення успішних практик громадської самоорганізації, діалогу між різними ОГС, а також і між ними та владою (між владою та місцевими територіальними громадами). На підвищення рівня громадянської освіти учнівської та студентської молоді спрямована робота Ініціативної групи «*HUB School* Кропивницький». Мережею центрів підтримки інновацій та підприємництва *iHUB* охоплені на сьогодні міста Київ, Чернігів, Вінниця та Львів (*iHUB* був заснований *Seed Forum Ukraine Foundation* та успішно функціонує з 2012 р.).

Поміж реально діючих в Україні організацій громадянського суспільства варто акцентувати й на створенні в різних регіонах України за міжнародної донорської допомоги ОГС, які зорієнтовані на підготовку політичної (управлінської) еліти, навчання молодих політичних лідерів та громадського активу, підвищення рівня громадянської освіти учнівської та студентської молоді, як-от: ГО «Громадський центр «Нова генерація» (м. Херсон), ГО «Сотня» (м. Харків); реалізацію проектів «Школа мерів», «Школа «Майбутній державний службовець», «Школа молодого політика», «Школа молодіжних лідерів», «Школа громадської активності».

## **Висновки до другого розділу та рекомендації**

На шляху демократичних трансформацій до сучасної європейської демократичної держави, здійснення яких ускладнює російська гібридна агресія та низка внутрішніх чинників, українське громадянське суспільство через різні організаційно-інституційні форми соціально-політичної активності, поширення мережі ОГС, зорієнтованих на вирішення нагальних проблем різних соціальних груп населення, стимулює представників правлячого класу на різних рівнях державного управління та місцевого самоврядування до більшої відповідальності під час прийняття суспільно важливих рішень та проведення системних реформ у взаємодії з громадянським суспільством.

Упродовж 2017–2018 рр. основні тенденції, як позитивні, так і негативні, щодо громадської самоорганізації та інституціонального розвитку вітчизняного громадянського суспільства визначають:

- розширення спектра ОГС, що зумовлено появою нових соціальних груп населення (учасників АТО/ООС, внутрішньо переміщених осіб та ін.), відтак поширення як неінституційних громадських ініціатив, так і нових організаційно-інституційних форм громадської самоорганізації – ОГС, зорієнтованих на потреби учасників АТО/ООС, внутрішньо переміщених осіб та інших соціальних груп, які постраждали внаслідок бойових дій на сході України;
- утворення коаліцій та мереж вітчизняних ОГС (наприклад, громадська мережа «СВОЇ»), що спрямовували свою діяльність на вирішення нагальних проблем представників як зазначених вище груп, так і соціально незахищених та інших верств населення;
- упровадження в українській громадській сектор моделей неурядових організацій та національних мереж ОГС, які ефективно працюють на Заході;
- збільшення рівня довіри з боку громадян до організацій громадянського суспільства та доволі стабільне упродовж останніх п'яти років (що засвідчують результати соціологічних досліджень) їхнє переконання в необхідності функціонування громадських організацій у населених пунктах, де вони мешкають;
- слабкий рівень інституційної підтримки ОГС з боку державних органів (основним джерелом фінансування ініціатив ОГС залишаються зарубіжні донори);
- зростання кількості та активності праворадикальних громадських об'єднань та налагодження ними співпраці з правими політичними партіями.

Загалом в умовах повільних темпів реформ та збідніння значної частини українських громадян, відсутності помітних успіхів у боротьбі з корупцією, затяжного характеру війни з російським агресором динаміку громадської самоорганізації та громадської активності можна охарактеризувати як «ефект маятника» з чергуванням фази підйому (зростання) та фази відкочування (згасання), пов'язаної з розчаруванням, емоційною втомою громадян, виснаженням ресурсів тощо. При цьому дехто з громадських експертів вказує на тенденцію «мілітаризації громадянського суспільства», розуміючи під цим «яву низки громадських об'єднань, діяльність яких вузько орієнтована на вирішення проблем, пов'язаних із конфліктною ситуацією на сході

України»<sup>51</sup>. Безумовно, виникнення цієї тенденції у 2014–2015 рр. було зумовлено безпековими діями громадянського суспільства: поява добровольчих батальйонів та найактивніші бойові дії за їхньої участі з весни 2014 р. до літа 2015 р., стрімке розгортання волонтерського руху, діяльності благодійних організацій, зорієнтованих на допомогу українським військовим. Сьогодні тенденцію «мілітаризації громадянського суспільства» підсилює поширення в Україні створених під певні політичні сили або ж кланово-олігархічні (політико-економічні) групи парамілітарних формувань («приватних армій»), утворених на базі громадських об'єднань учасників АТО/ООС або шляхом залучення до цих формувань демобілізованих українських військових – учасників бойових дій на сході України.

Загалом, оцінюючи інституціональний розвиток громадянського суспільства в сучасній Україні, важливо відзначити, що перспективи зміцнення спроможності ОГС та підвищення рівня політичної суб'єктності вітчизняного громадянського суспільства багато в чому залежатимуть від конструктивної співпраці між органами влади та ОГС, котра повинна базуватися на європейських стандартах ефективного урядування, а також від проведення заходів, до яких зазвичай вдаються у розвинених демократичних державах, щодо підтримки громадського сектору. Серед них виокремимо такі:

- спрощене податкове регулювання та створення спеціальних фондів розвитку неурядових організацій (НУО);
- пряма фінансова підтримка НУО;
- активне впровадження різних форм державно-громадської взаємодії та громадського контролю: електронні обговорення, форуми, петиції та ін.;
- проведення відкритих конкурсів для розподілу грантів під реалізацію НУО програм, проєктів;
- публічна прозорість звітування НУО<sup>52</sup>.

<sup>51</sup> Демократія участі в Україні. Стан реалізації державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства / М.І. Ставнійчук, В.О. Кулик, Л.М. Мудрак [та ін.] / за ред. М.І. Ставнійчук. – К. : ГО «Громадське об'єднання «ЗА ДЕМОКРАТІЮ ЧЕРЕЗ ПРАВО», 2015. – С. 36.

<sup>52</sup> Регулювання діяльності громадських організацій (NGO) в країнах ЄС, США та Канаді. Інформаційна довідка, підготовлена Європейським інформаційно-дослідницьким центром на запит народного депутата України / інформ. довідку підготувала Анастасія Костантинівська [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/28925.pdf>

## Розділ 3. ОСНОВНІ ТЕНДЕНЦІЇ МОЛОДІЖНОЇ АКТИВНОСТІ ТА САМООРГАНІЗАЦІЇ

Громадський сектор України характеризує широке розмаїття інститутів та організацій громадянського суспільства (громадські та благодійні організації, профспілки, організації роботодавців та їх об'єднання, друковані та електронні засоби масової інформації тощо). За даними Міністерства юстиції України, у державі легалізовано/зареєстровано близько 50 тис. громадських формувань. Із загальної кількості легалізованих/зареєстрованих в Україні громадських формувань 66 % становлять громадські організації, 0,3 % – політичні партії, 31 % – благодійні організації. Серед загальної кількості громадських об'єднань в Україні молодіжні організації становлять 11 %<sup>53</sup>.

Статистичні дані останніх років свідчать про повільне зростання кількості молодіжних організацій та організацій, що працюють із молоддю. Водночас, за результатами соціологічних досліджень, проведених українською дослідницькою компанією *GfK Ukraine*, за останні 20 років частка молодих людей, які заявили про своє членство в молодіжних організаціях, не перевищує 3 %<sup>54</sup>. Слід також додати, що в молодіжному середовищі спостерігається ефективна та цілеспрямована громадська самоорганізація у неформальних об'єднаннях та рухах.

### 3.1. Молодь і волонтерський рух

В Україні волонтерський рух завжди був популярним серед різних суспільних верств, особливо в молодіжному середовищі. За підрахунками громадських експертів, добровільну допомогу різним соціальним групам населення на волонтерських засадах надавали до 15 % населен-

<sup>53</sup> Характеристика громадських формувань як інститутів громадянського суспільства [Електронний ресурс] / Міністерство юстиції України. – Режим доступу: <http://old.minjust.gov.ua/33565>

<sup>54</sup> Формування та реалізація державної молодіжної політики в Україні в умовах децентралізації. Щорічна доповідь Президентові України, Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України про становище молоді в Україні (за підсумками 2016 року) [Електронний ресурс] / Міністерство молоді та спорту України. – Режим доступу: [http://www.dsmsu.gov.ua/media/2017/11/16/9/Derjavna\\_dopovid\\_za\\_pidsymkami\\_2016\\_roky.pdf](http://www.dsmsu.gov.ua/media/2017/11/16/9/Derjavna_dopovid_za_pidsymkami_2016_roky.pdf)

ня України<sup>55</sup>. Починаючи з 2014 р., в умовах анексії Криму, російської збройної агресії на сході України найбільш поширеною формою волонтерської діяльності, до якої активно залучилися молоді люди, стала допомога українським військовим та пораненим (70 %), переселенцям з Кримського півострова та із зони бойових дій на сході України (23 %). Найпоширеніша сфера волонтерської роботи в 2015 р., до якої долучилася молодь, – збирання коштів для учасників АТО (46 %) <sup>56</sup>.

Слід додати, що до волонтерської діяльності у післямайданний період долучилися громадяни різних професій. Маємо констатувати появу феномену «мережевого волонтерства», коли до волонтерської мережі вступають родичі, друзі, знайомі знайомих. Відповідаючи на запитання «Хто залучив Вас до волонтерської діяльності?», 54 % молодих людей-волонтерів вказали, що це була їхня власна ініціатива, решта учасників опитування відзначили, що отримали пропозицію від друзів (30 %), колег по роботі (18 %), через інтернет-зв'язки (12 %), родичів (9 %), членів громадської організації (8 %). Проте, порівняно з 2014 р., у подальші роки спостерігався спад волонтерської активності молоді. Так, у 2015 р., за результатами соціологічного дослідження, проведеного українською дослідницькою компанією *GfK Ukraine*, одна третина молоді віком від 14 до 34 років (36 %) відзначила, що має досвід волонтерської роботи <sup>57</sup>, у 2016 р. цей показник становив лише 13 % <sup>58</sup>.

На другому році російської збройної агресії українські волонтери залучилися до вирішення важливої проблеми – адаптації учасників

---

<sup>55</sup> Лозовицький О.С. Молодіжне лідерство і волонтерство в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.experts.in.ua/baza/analytic/index.php?ELEMENT\\_ID=73474&print=Y](http://www.experts.in.ua/baza/analytic/index.php?ELEMENT_ID=73474&print=Y)

<sup>56</sup> Національно-патріотичне виховання – державний пріоритет національної безпеки. Щорічна доповідь Президенту України, Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України про становище молоді в Україні (за підсумками 2014 року) [Електронний ресурс] / Міністерство молоді та спорту України. – Режим доступу: [http://www.dsmsu.gov.ua/media/2015/12/16/9/Dopovid\\_molod\\_final\\_Redaktirovannaya\\_12\\_16.pdf](http://www.dsmsu.gov.ua/media/2015/12/16/9/Dopovid_molod_final_Redaktirovannaya_12_16.pdf)

<sup>57</sup> Ціннісні орієнтації сучасної української молоді. Щорічна доповідь Президенту України, Верховній Раді України про становище молоді в Україні (за підсумками 2015 року) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://dsmsu.gov.ua/media/2016/11/03/22/Shorichna\\_dopovid.pdf](http://dsmsu.gov.ua/media/2016/11/03/22/Shorichna_dopovid.pdf)

<sup>58</sup> Формування та реалізація державної молодіжної політики в Україні в умовах децентралізації. Щорічна доповідь Президентів України, Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України про становище молоді в Україні (за підсумками 2016 року) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.dsmsu.gov.ua/media/2017/11/16/9/Derjavna\\_dopovid\\_z\\_a\\_pidsumkami\\_2016\\_roky.pdf](http://www.dsmsu.gov.ua/media/2017/11/16/9/Derjavna_dopovid_z_a_pidsumkami_2016_roky.pdf)



бойових дій до мирного життя (адаптації та інтеграції у місцевих громадах). Актуалізує цей напрям волонтерської діяльності потреба у психологічній допомозі для якнайшвидшого покращення стану свого здоров'я, на яку вказали 28 % ветеранів АТО, які були залучені до соціологічного опитування<sup>59</sup>. Також постраждалими в соціальному аспекті слід вважати сім'ї учасників АТО. Членам сімей учасників АТО дуже важко приймати зміни, які відбулися з їхніми родичами, що провокує сімейні конфлікти, які нерідко призводять до розлучення.

Державним інститутом сімейної та молодіжної політики спільно з Київським міським центром соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді у 2016 р. проведено моніторинг послуг, які надавалися демобілізованим учасникам АТО та членам їхніх сімей у столиці України. Під час дослідження було визначено перелік таких послуг, а також суб'єктів надання послуг:

- медичні послуги надають медичні працівники державних медичних установ;
- психологічні послуги надають психологи державних закладів, приватні фахівці (послуги неліцензовані), представники громадських організацій (послуги неліцензовані);
- соціальні послуги надають фахівці центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді; працівники Державної служби у справах ветеранів війни та учасників АТО; військкоматів, представники громадських організацій тощо (послуги неліцензовані)<sup>60</sup>.

### **3.2. Нові практики самоорганізації молоді в умовах децентралізації влади**

В умовах децентралізації органів виконавчої влади молоді люди отримали можливість впливати на організацію життя об'єднаних територіальних громад. Запроваджуються нові практики громадської самоорганізації молоді на місцевому рівні. Реалізація соціальних проєктів, спрямованих на активізацію місцевих громад, сприяє активному залученню молоді до участі у громадському житті.

<sup>59</sup> Новак О. Психологічна та соціальна допомога очима ветеранів АТО [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.irf.ua/knowledgebase/news/psikhologichna\\_ta\\_sotsialna\\_dopomoga\\_ochima\\_veteraniv\\_ato/](http://www.irf.ua/knowledgebase/news/psikhologichna_ta_sotsialna_dopomoga_ochima_veteraniv_ato/)

<sup>60</sup> Модель міжгалузевого міжсекторального співробітництва щодо реабілітації та реінтеграції молодих осіб, які постраждали від воєнного конфлікту з РФ / Поточний архів ДІСМП. – К., 2017.

Цілеспрямовано працює з об'єднаними територіальними громадами Міністерство молоді та спорту України. Один із напрямів такої роботи – реалізація програми «Молодіжний працівник», яка є складовою Державної цільової соціальної програми «Молодь України» на 2016–2020 роки<sup>61</sup>. Основне завдання Програми «Молодіжний працівник» – формування системи неформальної освіти з підготовки та підвищення кваліфікації спеціалістів, які працюють з молоддю. Оскільки до участі в навчанні залучаються представники державного та громадського секторів, таке поєднання формує командний, міжсекторальний підхід до організації молодіжної роботи на регіональному рівні. У межах реалізації програми, яка розглядається, уже підготовлено понад 1600 фахівців для роботи з молоддю.

Ефективною платформою для обміну думок, генерування ідей, об'єднання зусиль громадян у реалізації суспільно корисних ініціатив, професіоналізації громадських активістів для подальшого залучення до формування державної політики та вирішення спільних місцевих питань слід вважати утворення ресурсних центрів для розвитку ОГС, які здійснюють багатоаспектну діяльність. Упродовж 2017 р. Міністерство молоді та спорту України взяло курс на розвиток молодіжних центрів та просторів європейського зразка, що надають послуги ОГС. Було напрацьовано та ухвалено відповідну законодавчу базу. Зокрема, внесено зміни до Бюджетного кодексу України щодо підтримки діяльності таких центрів, Урядом України прийнято Типове положення про молодіжний центр, Міністерством молоді та спорту затверджено Національний знак якості для молодіжних центрів, який містить широкий набір європейських критеріїв якості надання послуг, до яких мають прагнути центри у своїй роботі.

Крім того, у м. Чернігові відбувся перший Міжнародний форум молодіжних центрів «Від ініціативи – до дії» за участі експертів із Фінляндії, Латвії, Литви, Польщі, Німеччини, Бельгії, а нещодавно утворено Асоціацію молодіжних центрів України<sup>62</sup>. Однозначним лідером у створенні сучасних молодіжних просторів стала Донецька область,

---

<sup>61</sup> Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної цільової соціальної програми «Молодь України» на 2016–2020 роки та внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України» від 18 лютого 2016 р. № 148 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [zakon.rada.gov.ua/go/148-2016-p](http://zakon.rada.gov.ua/go/148-2016-p)

<sup>62</sup> Молодіжні центри [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://decentralization.gov.ua/youth/molodizhni-tsenry-v-hromadakh>

де в рамках обласної програми «Гідна країна для гідних людей» започатковано 85 нових молодіжних центрів<sup>63</sup>.

Про зміни в структурі та спрямуванні діяльності молодіжних організацій можна дізнатися з інформації в соціальних мережах та за результатами конкурсу «Кращі практики молодіжної роботи в Україні – 2017»<sup>64</sup>, проведеного Міністерством молоді та спорту України спільно з Програмою розвитку ООН в Україні та Державним інститутом сімейної та молодіжної політики.

Варто зазначити: тематика соціальних проєктів щодо участі молоді в процесах децентралізації влади спрямована на активізацію участі молоді у житті місцевих громад шляхом створення молодіжних об'єднань і консультативних органів, що не лише об'єднують молодь громади, а й впливають на прийняття управлінських рішень. Такі проєкти найчастіше реалізуються в ОТГ сіл та невеликих міст – населених пунктах, де раніше активність молоді була дуже низькою.

Нижче наведено приклади соціальних проєктів, спрямованих на активізацію молодіжної участі.

*Проєкт «Розвиток механізмів забезпечення участі молоді в житті громади»* (ГО «Молодіжна організація “Сонячна Січ”», с. Підбережжя, Івано-Франківська область). Створена в цьому населеному пункті молодіжна організація має на меті виховати ідейну, національно-патріотичну молодь. Серед основних завдань діяльності організації – залучення молоді до боротьби з корупцією.

*Проєкт «Формування Молодіжного парламенту як бази активізації молоді»* (Немішаївський Молодіжний парламент, смт Немішаєве, Київська область). Молодіжний парламент, створений у цьому населеному пункті, бере активну участь у його розвитку. За ініціативи й активної участі членів Молодіжного парламенту проведено соціальне картування селища, яке виявило місця, небезпечні для відпочинку молоді; створено кінотеатр на базі місцевого будинку культури; організовано велопробіги, роботу школи журналістики, здійснено інші заходи.

*Проєкт «Голос громади в місцевому самоврядуванні»* (Громадський центр «Ділові ініціативи», с. Нижній Вербіж, Івано-Франківська область). За його ініціативи створена молодіжна рада як інструмент

<sup>63</sup> Гідна країна для гідних людей [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://old.decentralization.gov.ua/pics/attachments/Molodizhni\\_centrii\\_Donechchiinii.pdf](http://old.decentralization.gov.ua/pics/attachments/Molodizhni_centrii_Donechchiinii.pdf)

<sup>64</sup> Каталог кращих практик молодіжної роботи в Україні – 2017. – К., 2017. – 193 с.

впливу молоді на рішення, що приймаються в ОТГ. Результатами реалізації проекту є налагодження комунікацій та співпраці серед молоді, участь молоді у житті місцевої громади та прийнятті управлінських рішень. Проведено дві екологічні акції зі збирання та сортування сміття на території ОТГ.

*Проект «Консультативно-дорадчий орган по молодіжній політиці»* (Новомосковська районна молодіжна рада Новомосковського району Дніпропетровської області). За результатами реалізації проекту при міських, сільських і селищних радах району створено молодіжні ради з метою впровадження інструменту молодіжного впливу на формування молодіжної політики в районі.

*Проект «Згуртування молоді щодо гарних змін у житті громади»* (м. Білицьке, Добропільський район, Донецька область). У місті діє ініціативна молодіжна група «Разом ми», яка згуртовує молодь та організовує молодіжні заходи. З початку 2017 р. цієї групою реалізовано 8 молодіжних проектів, проведено 15 концертно-масових заходів для дітей, 10 міських суботників, організовано тренінги для молодих людей.

*Проект «Молодіжний банк ініціатив «New Way»* (Благодійна організація «Фонд громади Березані», м. Березань, Київська область). Молоді люди, які беруть участь у роботі організованого цим Фондом Молодіжного банку, отримують досвід управління проектами, прийняття фінансових рішень, практичного втілення креативних ідей.

Слід зробити особливий наголос на тому, що молодіжні проекти щодо розвитку ОТГ здебільшого орієнтовані на вирішення екологічних проблем та покращення культурного відпочинку жителів місцевих громад.

Заслужують на увагу проекти екологічного спрямування. Молоді люди, беручи в них участь, долучаються до заходів із покращення екологічного стану населених пунктів, формування екологічної культури, це, наприклад, проекти «Залишити тільки відбитки від взуття, а не сміття» (Глибоцький лицей Глибоцької селищної ради Глибоцького району Чернівецької області); «Диво пластик» (Ліга старшокласників, м. Ніжин, Чернігівська область).

Також реалізуються молодіжні проекти, спрямовані на згуртування молоді, організацію змістовного культурного дозвілля молоді та жителів громади шляхом створення культурних осередків, проведення культурно-дозвіллевих заходів, серед них, наприклад, такі проек-

ти: «Молодь – не майбутнє! Молодь – наше сучаснє!» (Голубівська сільська молодіжна рада, села Голубівка, Миролобівка, Кільчень, Новомосковський район, Дніпропетровська область); «Мистецький двір» (Молодіжний ресурсний центр «Нові крила», м. Нововолинськ, Волинська область); «Центр розвитку громади» (ГО «Спаський простір», с. Спаське, Новомосковський район, Дніпропетровська область); проект відкритих нічних кінопоказів «*Lutsk Night Cinema*» (Спілка громадських організацій «Молодіжна Платформа», м. Луцьк, Волинська область).

В умовах децентралізації ядро молодіжної інфраструктури територіальних громад визначають молодіжні центри або молодіжні простори, які є осередком практичної молодіжної роботи та об'єднання суспільно активної молоді. Такі молодіжні структури активно сприяють розвитку молодих людей, громадянській освіті, популяризації здорового способу життя, волонтерства, молодіжному підприємництву, підвищенню рівня мобільності молоді тощо.

Сьогодні в Україні вже діє кількості таких молодіжних центрів і просторів, утворених на базі закладів освіти, культури, фізичної культури і спорту, різної форми власності та підпорядкування. При Міністерстві молоді та спорту України діє робоча група з розвитку мережі молодіжних центрів в Україні, діяльність якої орієнтована на розробку нормативних і методичних документів, аналіз досвіду роботи молодіжних центрів різних форм власності<sup>65</sup>.

За даними соціологічного дослідження «Молодь – 2017», проведеного ГО «Український інститут соціальних досліджень імені Олександра Яременка», про діяльність молодіжних центрів відомо лише менше чверті опитаних молодих людей; 56 % молодих людей очікують від молодіжних центрів надання ними послуг, пов'язаних із профорієнтаційними заходами та сприянням у працевлаштуванні; 46 % – консультацій психолога, юриста та інших фахівців. А 38 % опитаних молодих людей вважають, що молодіжні центри мають більше уваги приділяти роботі із вразливими групами молоді<sup>66</sup>.

<sup>65</sup> Формування та реалізація державної молодіжної політики в Україні в умовах децентралізації. – Тернопіль : ТОВ «Тернограф», 2017. – С. 33.

<sup>66</sup> Формування та реалізація державної молодіжної політики в Україні в умовах децентралізації. Щорічна доповідь Президентіві України, Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України про становище молоді в Україні (за підсумками 2016 року) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.dsmsu.gov.ua/media/2017/11/16/9/Derjavna\\_dopovid\\_z\\_a\\_pidsymkami\\_2016\\_roky.pdf](http://www.dsmsu.gov.ua/media/2017/11/16/9/Derjavna_dopovid_z_a_pidsymkami_2016_roky.pdf)

### 3.3. Молодіжні субкультурні групи та рухи

Сучасний соціокультурний український простір наповнений різноманітними молодіжними субкультурами, які впливають на молоду людину, змінюючи норми її поведінки, світогляд, життєві цінності та орієнтації.

Актуальність поширення різних субкультур в Україні визначається процесами трансформації, які відбуваються в сучасному інформаційному суспільстві. Фактично соціум перебуває у стані ціннісно-нормативної дезінтеграції (соціальної аномії). При цьому відбувається заповнення соціального простору девіантними цінностями, порушення або ігнорування значною частиною індивідів існуючих норм права та моралі<sup>67</sup>.

Субкультурне середовище сьогодні охоплює не більше 30 % молодих людей, які не поділяють традиційних принципів, норм та культурних потреб, орієнтованих на пошук нової ідеології, зміну способу життя тощо<sup>68</sup>. Водночас більшість молодих людей обирають традиційний шлях соціалізації, що свідчить про збереження впливу батьківської сім'ї та формальних груп на формування особистості молодої людини.

Нижче наведено субкультурні рухи, які є притаманними для молоді України (інформація отримана з інтернет-сайтів).

**Xini** – одна з найдавніших молодіжних субкультур. Субкультуру хіпі слід віднести до субкультури, якій властиве прагнення до самопізнання і самоусвідомлення. В Україні найбільш відомим заходом, який організують прибічники цієї субкультури, є фестиваль «Шипіт», який щорічно (з 1993 р.) проходить на галявині біля найбільш повноводного водоспаду Закарпаття. Напередодні свята Івана Купала сюди з'їжджаються тисячі хіпі, панків, растаманів та представники інших молодіжних спільнот, які бажають відпочити від умовностей і благ цивілізації. Девіз фестивалю «Шипіт»: «*Love, Peace & Wine*». У програмі цього заходу: конкурс краси «Міс Шипіт», День дітей та грандіозне святкування Івана Купала.

<sup>67</sup> Біндяк А.Д. Девіантна поведінка молоді в українському суспільстві [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.rusnauka.com/15\\_APSN\\_2010/Pedagogica/67903.doc.htm](http://www.rusnauka.com/15_APSN_2010/Pedagogica/67903.doc.htm)

<sup>68</sup> Ціннісні орієнтації сучасної української молоді. Щорічна доповідь Президенту України, Верховній Раді України про становище молоді в Україні (за підсумками 2015 року) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://dmsu.gov.ua/media/2016/11/03/22/Shorichna\\_dopovid.pdf](http://dmsu.gov.ua/media/2016/11/03/22/Shorichna_dopovid.pdf)

В Україні існує молодіжна субкультура *растаманів*. Вони є пацифістами, особливо протестують проти расизму. Растаманський побут передбачає здоровий спосіб життя, заборону на тютюн і алкоголь, вегетаріанство, заняття мистецтвом.

**Рольовики** – помітне явище в сучасній молодіжній субкультурі. Не маючи особливих можливостей вплинути на швидко мінливий реальний світ, багато молодих людей хочуть сконструювати світ вигаданий і повірити в нього. Фахові команди до дрібниць відтворюють не лише костюми та обладунки, а й побут і манеру бою обраної епохи.

*Історична реконструкція* – сучасний вид молодіжного дозвілля, який одержав поширення в колі людей, що захоплюються історією, романтичним духом Середньовіччя й мистецтвом. В історичній реконструкції є багато напрямів, у т. ч. й спортивний. Наприклад, існує кілька федерацій історичного фехтування. Регулярно влаштовуються спортивні турніри. Фестивалі та масові постановки боїв проводяться, в основному, клубами історичного фехтування та реконструкції за підтримки адміністрації областей і міст, де проходять ці заходи: «Шарухань-фест» (м. Харків), «Стара фортеця» (м. Тростянець), «Билинами стародавнього Києва» (м. Київ), «Генуезький шолом» (м. Судак, Крим) та ін.

Рух історичної реконструкції в Україні нараховує кілька тисяч осіб, десятки клубів. Великі фестивалі – заходи з реконструкції історичних подій мають усталені традиції й проходять щорічно, особливо під час відзначення ювілеїв знакових подій в історії України<sup>69</sup>.

Кількість молоді, залученої до субкультури рольовиків, визначити практично неможливо. Однак можна отримати приблизне уявлення щодо учасників відповідних груп у соціальних мережах. Найбільш численними є: «Рольовий рух України» (822 учасники); «Реконструктори, рольовики, толкієністи, файтери Києва» (571 учасник); «Реконструктори та рольовики Дніпропетровська» (323 учасники); дві групи, що репрезентують рольовиків Харкова (відповідно по 184 і 172 учасники); рольовики Луганська (267 учасників); Одеси (251 учасник); Нікополя (173 учасники). Слід додати, що групи рольовиків «МГ Легіон» та «МГ Шервуд», що організують ігри всеукраїнського масштабу, мають 457 та 363 учасники відповідно. Всеукраїн-

<sup>69</sup> Історична реконструкція в Україні [Електронний ресурс] / LARP & РІЖД. – Режим доступу : <https://sites.google.com/site/larprinukraine/istoricn-rekonstrukcia-v-ukraini>

ський портал «Світ ролевих ігор» налічує в Україні загалом 62 ролеві команди, клуби та групи <sup>70</sup>.

**Толкієністи** – ігрові субкультури, що об'єднують шанувальників певної історичної події.

*Толкієністський субкультурний рух* – це рух прихильників творчості англійського письменника та лінгвіста Джона Роналда Руела Толкієна. Толкієністи будують власний культурний міф світу, формують філософські концепції, містичні обряди та втілюють у ролевих іграх атмосферу творів Толкієна, дійовими гравцями є ельфи, гноми, гобіти; намагаються відтворити одяг, побутові речі, описані Толкієном. Субкультура толкієністів, які грають у ролеві ігри за мотивами фентезі Толкієна, найчастіше представлена власними клубами.

Одна з наймолодших субкультур, яка має назву *«поттеромани»* (фанати Гаррі Поттера), ще тільки формується, тому її прихильники згуртовані сьогодні лише віртуально, завдячуючи книжкам Джоан Роулінг.

**Стімпанк (паропанк, дизельпанк, теслапанк)** – молодіжна субкультура, напрямом якої є наукова фантастика, що моделює цивілізацію, яка досконало освоїла механіку і технології парових машин. Фестиваль стімпанку *KyivSteamCon* регулярно проходить у столиці України.

**Екологісти** – молодіжна субкультура, представники якої мають розвинене почуття тривоги за стан навколишнього середовища (*стисла інформація про громадські акції екологів подана у підрозділі 3.2 аналітичної доповіді*).

**Ультрас** – організоване угруповання, яке підтримує спортивні, передусім футбольні, команди. Групи ультрас об'єднують найактивніших фанатів, які забезпечують підтримку своєї команди (виготовлення атрибутики, продаж квитків, організація шоу на трибунах, виїзди на гостьові матчі). Ультрас сплачують членські внески, залучені до продажу товарів для фанатів, що дозволяє збирати суми, необхідні для підготовки шоу, виготовлення банерів та ін. Під час Революції Гідності футбольні фанати практично всіх українських клубів висловилися на підтримку Євромайдану, долучилися до активних протистоянь у Києві та до охорони мирних акцій протесту в інших містах. Групи ультрас зіграли вагомий роль у протидії захопленню влади сепаратистами у Дніпропетровську та Харкові.

<sup>70</sup> Календарь ролевых игр на 2018 год [Електронний ресурс] / Всеукраинский портал «Мир ролевых игр». – Режим доступу : <http://rol.in.ua/?p=4>



Під гаслом «Від Луганська до Карпат фанат фанату – друг і брат» у лютому 2014 р. представники 14 фанатських угруповань клубів прем'єр-ліги та фанати ще 19 футбольних клубів нижчих дивізіонів українського чемпіонату й аматорських команд України підписали маніфест про встановлення перемир'я між українськими ультрас. З того часу під стадіонами не влаштовуються масові бійки ультрас, а на секторах перестали вивішувати образливі банери на адресу суперника<sup>71</sup>.

З початком АТО молоді фанати почали масово записуватися добровольцями до участі в АТО. Перебуваючи в зоні АТО, продовжували підтримувати свої клуби, а ті, у свою чергу, допомагали їм фінансово. Так, молоді фанати футбольної команди «Оболонь» під час матчів за її участі збирали пожертви на потреби українських військовослужбовців. Футбольні фанати проводять акції із вшанування загиблих товаришів. Так, молоді фанати «Чорноморця» і «Шахтаря» приїхали до Полтави на футбольний турнір, що проходив на честь Антона Грицаця, який був фанатом «Ворскли» і загинув під селом Широкине (Волноваський район, Донецька область). У Києві проведено турнір із змішаних єдиноборств на вшанування пам'яті Ореста Квача, його ініціювала динамівська група «Родичі». Інтернет-ресурс *Ultras.org.ua* створив окрему сторінку, на якій можна знайти інформацію про кожного загиблого футбольного фаната.

Щодо приналежності до молодіжних субкультур, то найчастіше молоді люди під час соціологічних опитувань вказували на приналежність до футбольних фанатів (8 % опитаних молодих людей); до решти субкультур віднесли себе лише 2–3 % (табл. 3.1)<sup>72</sup>.

Отже, проведений аналіз засвідчив, що субкультурні молодіжні групи та рухи мають різне соціокультурне значення та специфічний вплив на молоду людину, яка ідентифікує себе членом певного угруповання. Позитивно чи негативно, це вже залежить від вибору самої людини та від її моральної і психологічної зрілості.

---

<sup>71</sup> Хулигани зеленого леса. Чем живут украинские ультрас в условиях войны и перемирия [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://ua.tribuna.com/tribuna/blogs/suumcuique/831122.htm>

<sup>72</sup> Ціннісні орієнтації сучасної української молоді. Щорічна доповідь Президенту України, Верховній Раді України про становище молоді в Україні (за підсумками 2015 року) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://dsmsu.gov.ua/media/2016/11/03/22/Shorichna\\_dopovid.pdf](http://dsmsu.gov.ua/media/2016/11/03/22/Shorichna_dopovid.pdf)

Таблиця 3.1. Розподіл відповідей на запитання анкети:  
**«Як Ви ставитесь до сучасних субкультур і рухів?»**,  
у % до загальної кількості опитаних респондентів

Відповіді респондентів	Футбольні фанати	Трейсери (паркур)	Ролери	Екстремали	Брейт-дансери	«Street-workout»
Позитивно, сам належу до цієї субкультури	8	2	2	3	2	3
Позитивно, але до них не належу	41	40	39	32	48	37
Нічого про них не знаю	36	38	40	39	36	30
Негативно	11	5	3	17	4	3
Байдуже	2	13	14	5	9	24
Важко відповісти	2	2	2	3	2	3

*Джерело:* за даними дослідження «Молодь України – 2015», проведеного ГФК ЮКРЕЙН у 2015 р. на замовлення Міністерства молоді та спорту України за підтримки системи ООН в Україні, зокрема Фонду народонаселення ООН (UNFPA), Програми розвитку ООН (UNDP), Дитячого фонду ООН (UNICEF), програми Волонтери ООН (UNV) та офісу Координатора системи ООН.

Суттєво впливають на розширення молодіжного субкультурного простору такі чинники, як-от: пошук змістовного дозвілля, одностумців; самоствердження в колективі та суспільстві; задоволення своїх культурно-естетичних ідеалів, що інколи може суперечити цінностям домінантної культури.

Незважаючи на масштаб залучення молоді до молодіжних субкультурних груп і рухів (за європейськими оцінками), в Україні це питання ґрунтовно не досліджується й не визнається напрямом молодіжної роботи органів державної виконавчої влади. Ураховуючи те, що вплив молодіжної субкультури на формування молодої людини може бути як позитивним, так і негативним, питання, що стосуються поширення та специфіки самоорганізації в Україні молоді та юнацтва, особливостей взаємодії з представниками різних молодіжних субкультур, потребують наукового вивчення та методичного обґрунтування під час розроблення й реалізації державної молодіжної політики, практичної діяльності органів влади.

### 3.4. Молодіжний радикалізм та екстремізм

Серед основних тенденцій інституційного розвитку громадянського суспільства України у другому розділі цієї аналітичної доповіді зазначається про поширення в Україні мережі праворадикальних організацій та рухів, до яких активно долучилася сучасна молодь. Слід також вказати на агресивний характер їхньої діяльності та ініційованих ними заходів, що супроводжуються нападами на журналістів та представників інших етнічних спільнот, псуванням меморіальних споруд, конфліктом поколінь.

Також в сучасних умовах тривожною тенденцією є посилення агресії українських праворадикалів стосовно Української православної церкви (Московського патріархату) (УПЦ МП), вчинення проти священнослужителів і православних вірян дій, що перебувають на межі закону<sup>73</sup>. Наприклад, активісти політичної партії «Братство» неодноразово влаштували епатажні акції біля Києво-Печерської лаври та Десятинного монастиря.

Суттєву небезпеку для цивілізаційного та демократичного розвитку суспільства і держави становлять молодіжні екстремістські групи та неформальні молодіжні об'єднання екстремістського спрямування, які використовуються радикально налаштованими політичними силами для «розгойдування» ситуації в Україні.

Незважаючи на прояви екстремізму в молодіжному середовищі, інформація у ЗМІ про особливості формування молодіжних екстремістських груп та рухів фактично відсутня. З тієї інформації, що подається на шпальтах друкованих та електронних ЗМІ, більш-менш можна довідатися про існування в Україні антифа-руху, про залучення політиками та бізнесменами «тітушок» у досягненні своїх прагматичних цілей, для рейдерських атак на підприємців та фермерів, захисту незаконних будівельних майданчиків тощо.

<sup>73</sup> Активісти С14 заблокували в'їзд до Лаври. Сталася сварка з настоятелем Павлом [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://tsn.ua/kyiv/aktivisti-c14-zablokuvali-v-yizd-do-lavri-stalasya-svarka-z-nastoyatelem-pavlom-1080830.html>; Радикалы из С14 ворвались в редакцию православной интернет-газеты [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://strana.ua/news/119886-s-14-vorvalis-v-redaktsiju-sojuza-pravoslavnykh-zhurnalistov.html>; Націоналісти розгромили каплицю УПЦ МП біля Десятинної церкви [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://gazeta.ua/articles/life/\\_nacionalisti-rozgroмили-kaplicyu-upc-mp-bilya-desyatinnoyi-cerkvi/816890](https://gazeta.ua/articles/life/_nacionalisti-rozgroмили-kaplicyu-upc-mp-bilya-desyatinnoyi-cerkvi/816890)

В енциклопедичній літературі під «антифа» розуміється міжнародний рух, метою якого є боротьба з фашизмом та який об'єднує ліві й ліворадикальні партії, організації, різні автономні групи, а також громадські організації, які борються з неонацизмом та расизмом<sup>74</sup>. Однак правоохоронні органи США попередили представників місцевих органів влади, що від початку 2017 р. ліві екстремісти, відомі як «*Antifa*», стали настільки войовничими та небезпечними, що їхню діяльність офіційно визнано «внутрішнім терористичним насильством»<sup>75</sup>.

В Україні представники ліворадикального антифа-руху «засвітілися» у проведенні епізодичних, провокаційних за своїм змістом громадських акцій, які супроводжувалися сутичками з правоохоронцями<sup>76</sup>. Заради об'єктивності потрібно зазначити, що «багато антифафанів поїхали воювати за Україну...» і серед них – чимало з «основних» (членів футбольного фан-клубу київського «Арсеналу»), про що написав 8 грудня 2014 р. на своїй сторінці у *Facebook* Є. Карась<sup>77</sup>, засновник праворадикальної організації С14, основу якої становить молодь.

До неінституційних структур одного з різновидів негромадянського суспільства (за класифікацією українського вченого-політолога А. Колодій) – суспільства з глибоким соціальним розшаруванням, монополізацією ресурсів невеликим числом власників та недостатньою конституційно-правовою захищеністю громадян небезпідставно потрібно віднести групи «тітушок», які складаються із люмпенізованих кримінальних елементів, гопників, молодих людей, у т. ч. спортсменів, які використовувалися політиками та бізнесменами для досягнення та забезпечення їхніх політико-бізнесових цілей.

<sup>74</sup> Антифа [Електронний ресурс] / Википедія. Свободная энциклопедия. – Режим доступу : <https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%90%D0%BD%D1%82%D0%B8%D1%84%D0%B0>

<sup>75</sup> Правоохоронні органи США: екстремісти угруповання «Антифа» готують більше атак [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://ukrainian.voanews.com/a/antifa/4011528.html>

<sup>76</sup> Кепський Ф. Червоний травень у Європі не вдався [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://molotoff.info/texts/27-2009-09-16-18-49-39/6831-cherwonij-traven-u-%D1%94vgori-ne-vdavsja.html>; Масова бійка на стадіоні СКА у Львові [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://galinfo.com.ua/news/masova\\_biyka\\_na\\_stadioni\\_ska\\_u\\_lvovi\\_novi\\_foto\\_258864.html](https://galinfo.com.ua/news/masova_biyka_na_stadioni_ska_u_lvovi_novi_foto_258864.html)

<sup>77</sup> Мальцев В. «Черная гвардия». Как левые радикалы Украины воевали в АТО [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://ukraina.ru/exclusive/20180121/1019800869.html>

Термін «тітушки» з'явився у травні 2013 р., він походить від прізвища спортсмена Вадима Тітушка. Тоді молоді люди спортивної статури напали на учасників мітингу політичної опозиції в центрі Києва. За часів політичного режиму В. Януковича групи «тітушок» у власних цілях активно використовувала тодішня влада для організації провокацій на заходах опозиційних політичних сил, нападів на їхніх представників та громадських активістів, виборчих дільниць з метою «контролю» за «правильним» підрахунком голосів. Після подій Революції Гідності цю групу молодих людей продовжують використовувати у своїх прагматичних цілях уже певні політичні сили та бізнесові структури.

«Тітушки» залишаються різновидом самоорганізації молоді: досі беруть участь у комерційних порахунках, рейдерських захопленнях, охороняють незаконні забудови. Цих молодих людей використовують і в політиці, у першу чергу як інструмент тиску на громадськість, суди, місцеві чи центральні органи влади. На думку журналістів телеканалу *ICTV*, «те, що «тітушки» існують і їх активно використовують, – це наслідок абсолютної безкарності їхніх дій ... Фактично держава відсторонилась від протидії таким формуванням. Групи молодиків ... організовано переміщуються, виконують чийсь накази, а правоохоронці на це ніяк не реагують, навіть не намагаються ідентифікувати цих осіб, перевірити їхні документи. Максимум, тітушок можуть притягнути до адміністративної відповідальності ... Хоча є всі підстави для більш жорстких покарань»<sup>78</sup>.

Вельми небезпечним слід вважати залучення цієї групи молодих людей до участі в рейдерських захопленнях підприємств, фермерських земель, зібраного селянами врожаю<sup>79</sup>.

---

<sup>78</sup> Чому ті тушки і досі у попиті в Україні? [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://ranok.ictv.ua/ua/videos/chomu-titushki-i-dosi-u-popiti-v-ukrayini/>

<sup>79</sup> За оцінками громадських експертів, сьогодні в Україні діє до 50 професійних рейдерських груп (*див.*: Апостол М. Як законно боротися з рейдерством... // Україна молода. – 2017. – № 109. – 12 верес. – С. 8) ; В результаті рішучої протидії місцевими жителями рейдерському захопленню агрофірми «Оржицька» на Кіровоградщині було затримано та передано поліції більше 40 осіб віком від 19 до 36 років – мешканців Києва, Запоріжжя та Кременчука // Коростельова О. Самооборона фермерів від рейдерства: Перший загін – 300 бійців. На черзі – другий... [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.ukrinform.ua/rubric-regions/2342015-samooborona-fermeriv-vid-rejderstva-persij-zagin-300-bijciv-na-cerzi-drugij.html>

## Висновки до третього розділу та рекомендації

Світовий досвід показово підтверджує те, що належна підтримка державою молодіжних організацій і рухів дає позитивний політичний, соціальний та економічний ефект та є запорукою демократичного розвитку держави.

Як свідчать результати згаданого вище загальнонаціонального опитування «Громадянське суспільство в Україні: рівень розвитку, активності, благодійності», проведеного Фондом «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва спільно із соціологічною службою Центру Разумкова з 15 до 19 грудня 2017 р., серед волонтерів (громадян, залучених до безоплатної роботи задля суспільних потреб) частка громадян віком від 18 до 39 років становить 30 %, тобто це майже третина опитаних громадян (*для порівняння*: віком від 40 до 59 років – 25,5 %, віком 60 років і старше – 7,4 %).

Слід додати, що важливим ресурсом волонтерства є студентська молодь, особливо майбутні фахівці соціальної сфери. Як пише журналістка А. Журавська, «молоді люди присвячують волонтерству та благодійності чимало зусиль, вільного часу, юного запалу й щирості почуттів. ...колись розпочавши цю справу, вони обрали її на все життя»<sup>80</sup>.

З метою забезпечення системної взаємодії державних органів та волонтерських організацій, зокрема із забезпечення соціально-психологічної адаптації учасників АТО/ООС до мирного життя (адаптації та інтеграції у місцевих громадах), необхідно:

- інформувати учасників АТО/ООС через волонтерські та інші громадські організації щодо можливостей психосоціальної підтримки з боку державних органів та ОГС;
- об'єднати громадські професійні організації з метою координації діяльності у сфері психологічної реабілітації учасників АТО/ООС, сформувати спільну платформу громадських організацій та благодійних фондів, що уможливить ефективну співпрацю з медичними закладами, які опікуються реабілітацією українських військовослужбовців;

---

<sup>80</sup> Журавська Анна. У чому переваги волонтерської роботи для молоді? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://old.dyvensvit.org/articles/3975.html>

- залучати ветеранів АТО/ООС до занять фізичною культурою і спортом, що є найкращим засобом соціально-психологічної реабілітації<sup>81</sup>.

В умовах децентралізації влади суттєво активізувалася самоорганізація української молоді з метою посилення її участі у прийнятті управлінських рішень та вирішенні проблем місцевих громад. Вельми позитивною слід вважати тенденцію до активізації молодіжної самоорганізації у селищах і невеликих містах, де в попередні роки молодіжна участь була вкрай низькою.

Широку підтримку в молодіжному середовищі отримали ініціативи зі створення молодіжних центрів/просторів, упровадження молодіжної політики на рівні об'єднаних територіальних громад. У цьому контексті існує нагальна необхідність у вдосконаленні механізмів реалізації Програми «Молодіжний працівник» (у частині нормативного врегулювання, стабільного фінансування та науково-методичного забезпечення). Доцільним є розширення переліку спеціалізованих курсів з підготовки молодіжних працівників, спрямованої на організації роботи з молоддю на рівні місцевої громади та впровадження успішних практик організації роботи молодіжних центрів/просторів.

Серед актуальних напрямів розроблення та реалізації державної молодіжної політики (у системі виховання і роботи з молоддю) особливий акцент потрібно зробити на формуванні позитивної спрямованості молодіжних субкультурних груп та рухів. Втім, стримуючим фактором на цьому шляху є поширення в науково-експертних колах тези про те, що належність молодої людини до певної молодіжної субкультурної течії слід вважати лише її девіаційною поведінкою у контексті відмови від старих стереотипів і норм. У цьому аспекті варто згадати, що під час Революції Гідності українське суспільство стало свідком переорієнтації агресивно-хуліганських настроїв футбольних фанатів на примирення, об'єднання усіх фан-клубів заради спільної боротьби з російським агресором та його поплічниками – колаборантами на сході України. Цей досвід позитивного спрямування неформальних молодіжних об'єднань заради досягнення єдиної мети

<sup>81</sup> Новак О. Психологічна та соціальна допомога очима ветеранів АТО [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.irf.ua/knowledgebase/news/psikhologichna\\_ta\\_sotsialna\\_doromoga\\_ochima\\_veteraniv\\_ato/](http://www.irf.ua/knowledgebase/news/psikhologichna_ta_sotsialna_doromoga_ochima_veteraniv_ato/); Адаптація бійців АТО до мирного життя займе щонайменше півроку [Електронний ресурс] [інтерв'ю психолога Н. Верховської виданню Корреспондент.net]. – Режим доступу : <http://ua.korrespondent.net/ukraine/3429498-adaptatsiia-biitsiv-ato-do-myrnoho-zhyttia-zai-me-schonaimenshe-pivroku-psykholoh>

є неоціненним й потребує ґрунтовного вивчення та практичного втілення у діяльності органів влади з різними за спрямуванням молодіжними організаціями та рухами.

Важливо також зазначити, що участь молоді в екстремістських акціях, на перший погляд, виглядає спонтанною, хоча насправді такі акції є добре спланованими й скоординованими певними силами. Як свідчить світова й вітчизняна практики, молодіжні екстремістські групи використовуються політичними силами, окремими політичними діячами, бізнесменами для відстоювання певних інтересів, що часто йдуть у розріз із державними. Зокрема, екстремістські за своїм характером молодіжні акції висвітлюються проросійськими та власне російськими ЗМІ для формування негативного іміджу України.

Серед запобіжних чинників залучення молодих людей до екстремістських організацій виокремимо такі:

- поширення достовірної інформації про цілі, діяльність екстремістських груп, що сприятиме зменшенню ступеня їхнього впливу на нестійку частину молоді, а в деяких випадках унеможливлуватиме вступ молодих людей до асоціальних груп та їхню участь в екстремістських акціях;
- удосконалення законодавства щодо протидії проявам екстремізму та впровадження інструментів відповідальності за втягування молоді до екстремістських об'єднань;
- формування дієвих механізмів залучення молодих людей до громадських організацій та об'єднань соціального спрямування, підтримка суспільно корисних молодіжних ініціатив, спрямованих, зокрема, на вирішення питань місцевого значення.



## Розділ 4. АНТИКОРУПЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІЗАЦІЙ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

### 4.1. Ставлення українського суспільства до питань протидії корупції

Необхідність боротьби з корупцією в Україні та побудова європейської цивілізованої країни – найважливіші рушії та вимоги, сформовані під час Революції Гідності у 2014 р. Сьогодні напрацьована відповідна нормативно-правова база, розбудовано нові механізми та інституції, а саме: Національне антикорупційне бюро України (НАБУ), Спеціалізована антикорупційна прокуратура (САП), Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК). Проте, як зазначив президент Групи держав проти корупції Ради Європи (*The Group of States Against Corruption, GRECO*) Марін Мрчела, говорячи про реформи на антикорупційному фронті, «їхня ефективна реалізація і досі не стала реальністю, а конкретні результати залишаються непомітними»<sup>82</sup>.

У світовому Індексі сприйняття корупції (*CPI*) за 2017 р. Україна посіла 130-те місце серед 180 країн, отримавши 30 балів із можливих 100 (український низький рівень корупції). Це на 1 бал більше та на 1 позицію вище, ніж у минулому році (29 балів, 131-ше місце зі 176 країн). Але в динаміці результати 2017 р. нижчі (1 бал проти 2), ніж у 2016 р. Серед чинників, завдяки яким наша країна перемістилася на вищу сходинку, – слідча робота НАБУ та САП, функціонування реєстру електронних декларацій, системи публічних електронних закупівель *ProZorro*, реформа ринку газу. Водночас повільне зростання Індексу щодо України можна пояснити браком політичної волі політичного класу країни до рішучої боротьби з корупцією та низьким рівнем довіри до органів судочинства та прокуратури. Крім того, варто вказати на постійні законодавчі ініціативи Верховної Ради України, які загрожують новоствореній антикорупційній інфраструктурі. Як результат, корупція залишається для бізнесу та звичайних громадян однією з головних проблем<sup>83</sup>.

<sup>82</sup> Мрчела М. Боротьба з корупцією в Україні: настав час для результатів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2017/11/29/7074317/>

<sup>83</sup> Темпи ефективності боротьби з корупцією в Україні за рік знизилися – Індекс сприйняття корупції 2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://ti-ukraine.org/news/tempy-efektyvnosti-borotby-z-koruptsiiei-u-ukraini-za-rik-znyzylisia-vdvichi-indeks-spriyniattia-koruptsii-2017/>

Українці продовжують називати корупцію серед головних проблем розвитку держави. Про це свідчать дані дослідження Соціологічної групи «Рейтинг», що проводилося на замовлення Міжнародного Республіканського Інституту (МРІ) 15–31 березня 2018 р.<sup>84</sup>. Так, згідно із результатами цього опитування, *корупцію в державних органах топ-проблемою вважають 40 % українців*, випереджають її тільки воєнні дії на Донбасі (41 %). Респонденти оцінюють можливі наслідки корупції. Зокрема, 85 % опитаних повністю згодні з тим, що державні кошти осідають у кишенях тих, хто наділений владою. Переконані в тому, що корупція призводить до зубожіння населення, 81 % опитаних, підриває економіку країни – 80 %, деморалізує суспільство – 74%, збільшує соціальну та економічну нерівність – 72 %.

Показовим є оцінювання українцями боротьби з корупцією. Згідно з результатами загальнонаціонального опитування Фонду «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва та соціологічної служби Центру Разумкова, що тривало з 19 до 25 травня 2018 р., ***абсолютна більшість населення (83 %) вважає боротьбу з корупцією в Україні неуспішною***, причому 50 % – повністю провальною. Успішність у боротьбі з корупцією вбачають 9 %, причому лише 1 % опитаних оцінює цю боротьбу як повністю успішну. Порівняно з груднем 2017 р. частка позитивних оцінок зменшилася на 6 %, а частка негативних оцінок зросла на 3 % (табл. 4.1)<sup>85</sup>.

Значна частина населення (48 %) не бачить жодної інстанції, яка б активно боролася з корупцією в Україні. Решта населення вбачає активних борців з корупцією насамперед *у засобах масової інформації, журналістах (26 %), антикорупційних громадських організаціях (18 %) (табл. 4.2)*.

Помітна довіра до громадських організацій у боротьбі з корупцією пояснюється їхнім внеском і значною активністю порівняно з офіційними антикорупційними органами, які ще не продемонстрували високої ефективності. Саме представники громадського сектору з 2014 р. стали рушіями змін у цьому напрямі, здійснюючи контроль, забезпечуючи прозорість дій влади, запобігаючи корупції в різних її проявах.

<sup>84</sup> Динаміка суспільно-політичних поглядів в Україні: опитування IRI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ratinggroup.ua/research/ukraine/0063e745819871f4c681514866a6c0cf.html>

<sup>85</sup> Як в Україні борються з корупцією – думка громадян [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://dif.org.ua/article/yak-v-ukraini-boryutsya-z-koruptsieu-dumka-gromadyan>

Таблиця 4.1. **Відповіді учасників опитування на запитання анкети: «Наскільки успішною, на Вашу думку, є боротьба з корупцією в Україні?»**, у % до загальної кількості опитаних

Варіанти відповіді	Грудень 2017 р.	Травень 2018 р.
Цілком успішною	2,5	0,9
Переважно успішною, але є ще чимало невирішених проблем	12,2	8,0
Переважно неуспішною, але є й певні успіхи	33,5	32,5
Повністю провальною	46,1	50,4
Важко сказати	5,7	8,2

Таблиця 4.2. **Відповіді учасників опитування на запитання анкети: «Як Ви вважаєте, хто найбільш активно бореться з корупцією в Україні?»**, у % до загальної кількості опитаних

Варіанти відповіді*	Грудень 2017 р.	Травень 2018 р.
Засоби масової інформації, журналісти	25,6	25,7
Антикорупційні громадські організації	20,6	18,2
НАБУ	23,9	11,4
Населення	12,2	10,5
Окремі політики, громадські діячі	6,7	9,6
Країни Заходу	10,9	5,8
СБУ	6,0	5,4
САП	9,7	4,8
НАЗК	8,9	4,1
Генеральна прокуратура України	5,1	3,9
Президент України	3,0	3,5
Поліція	3,1	2,6
Уряд України, міністерства	2,0	2,0
Верховна Рада України	0,8	1,7
Влада на місцях	1,9	1,5
Суди	2,1	1,4
Практично взагалі ніхто	35,3	38,5
Важко відповісти	7,5	9,4

*Примітка.* \* – респонденти мали можливість обирати будь-яку кількість варіантів відповідей водночас.

*Джерело:* табл. 4.1, 4.2 складено за даними загальнонаціонального опитування населення України, проведеного Фондом «Демократичні ініціативи» ім. Льва Кучеріва спільно із соціологічною службою Центру Разумкова у грудні 2017 р. та у травні 2018 р.

## 4.2. Ключові напрями діяльності громадських антикорупційних ініціатив та організацій громадянського суспільства

Особливого значення набуває аналіз форм, інструментів та проблем, з якими зіштовхуються громадські організації, здійснюючи антикорупційну діяльність.

Участь громадськості в заходах щодо запобігання корупції регулюється законами України «Про запобігання корупції» (статті 14, 21)<sup>86</sup> та «Про Національне антикорупційне бюро України» (стаття 31)<sup>87</sup>, а також законами України «Про громадські об'єднання»<sup>88</sup>, «Про доступ до публічної інформації»<sup>89</sup>, «Про звернення громадян»<sup>90</sup>.

У жовтні 2014 р. Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки»<sup>91</sup>, яким вперше було визначено системні кроки в антикорупційній політиці. У Законі були враховані результати публічних обговорень та рекомендації міжнародних організацій. На засіданні Кабінету Міністрів України 29 квітня 2015 р. було прийнято Постанову № 265<sup>92</sup>, якою затверджувалася Державна програма щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015–2017 роки.

Слід відзначити, що громадські експерти А. Марчук та О. Нестеренко у своєму аналітичному дослідженні «Оцінка виконання анти-

<sup>86</sup> Закон України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>

<sup>87</sup> Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14 жовтня 2014 р. № 1698-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>

<sup>88</sup> Закон України «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2012 р. № 4572-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>

<sup>89</sup> Закон України «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 р. № 2939-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>

<sup>90</sup> Закон України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 р. № 393/96-BP [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80>

<sup>91</sup> Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки» від 14 жовтня 2014 р. № 1699-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1699-18>

<sup>92</sup> Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015–2017 роки» від 29 квітня 2015 р. № 265 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/265-2015-%D0%BF>

корупційної стратегії: досягнення та проблеми» підкреслюють, що процес підготовки документів пройшов на високому рівні, а громадськість була належним чином залучена до процесу їх опрацювання<sup>93</sup>. Однак протягом 2015–2016 рр. моніторинг та оцінка виконання цих документів не проводилися. Відповідно, не здійснювався їх перегляд, що передбачено Державною програмою<sup>94</sup>.

За оцінкою експертів Центру політико-правових реформ і *Transparency International* Україна, загальний рівень реалізації заходів Антикорупційної стратегії на 2014–2017 роки та Державної програми щодо реалізації Антикорупційної стратегії на 2015–2017 роки не перевищує 60 % при запланованих 90–95 %<sup>95</sup>.

Нагальним сьогодні є прийняття нової Антикорупційної стратегії та відповідної програми її реалізації.

Кабінет Міністрів України у квітні 2018 р. схвалив законопроект про Антикорупційну стратегію на 2018–2020 роки. За словами глави НАЗК О. Мангула, стратегія, серед іншого, передбачає створення та початок функціонування Вищого антикорупційного суду, а також містить блок питань щодо запобігання корупції у Парламенті України, які планують вирішити через зняття депутатської недоторканності та законодавчого врегулювання лобістської діяльності<sup>96</sup>. Серед заходів для подолання корупції в документі наголошується на необхідності залучення широкого кола представників громадянського суспільства до формування та реалізації антикорупційної політики<sup>97</sup>.

*Основні напрями у здійсненні антикорупційної діяльності громадським сектором:* аналітична робота (розроблення рекомендацій органам державної влади щодо вдосконалення антикорупційного законодавства); представницька функція (захист прав громадян); участь у роботі

<sup>93</sup> Марчук А., Нестеренко О. Оцінка виконання антикорупційної стратегії: досягнення та виклики : аналіт. дослідження. – К. : Міждисциплінарний науково-освітній центр протидії корупції Києво-Могилянської Академії «ACREC», 2017. – С. 6.

<sup>94</sup> Там само. – С. 5.

<sup>95</sup> Антикорупційна стратегія виконана на 60 % при запланованих 90–95 % – ЦППР і Transparency International [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://detector.media/infospace/article/125134/2017-04-14-antikoruptsiina-strategiya-vikonana-na-60-pri-zaplanovanikh-90-95-tsppr-i-transparency-international/>

<sup>96</sup> Мацеха В. Зняття недоторканності і закон про лобізм: що передбачає нова Антикорупційна стратегія [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://daily.rbc.ua/ukr/show/snyatie-neprikosnovennosti-zakon-lobbizme-1525214500.html>

<sup>97</sup> Проект Закону про Антикорупційну стратегію на 2018–2020 роки від 26 квітня 2018 р. № 8324 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/web2/webproc4\\_1?pf3511=63942](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/web2/webproc4_1?pf3511=63942)

громадських рад при виконавчих органах влади; інформаційно-просвітницькі заходи; моніторинг діяльності державних органів та політиків, із викриванням зловживань включно.

Директор з наукового розвитку Центру політико-правових реформ М. Хавронюк виокремлює такі антикорупційні заходи: перевірка електронних декларацій; моніторинг способу життя декларантів; спеціальна перевірка кандидатів на певні посади; перевірка на доброчесність; антикорупційна та інша експертиза законів і законопроектів; контроль за проведенням закупівель та продажем державного майна; контроль за забезпеченням відкритості інформації; контроль за відкритістю діяльності органів державної влади<sup>98</sup>.

Об'єктом моніторингу та контролю може бути широке коло суб'єктів: структури виконавчої влади, Парламент України та окремі народні депутати, органи судочинства, політичні партії та ін.

### **4.3. Запобігання та протидія корупції у роботі організацій громадянського суспільства: ініціативи, пріоритети, залучення**

Проаналізуємо діяльність окремих громадських організацій та коаліційних об'єднань України, що ставлять за мету боротьбу з корупцією.

*Transparency International Україна (ТІ Україна)*. Це одна з перших в Україні організацій, яка системно почала займатися зміною негативного ставлення до викривачів корупції та їх захистом. Місією організації є зниження рівня корупції в Україні шляхом сприяння прозорості, підзвітності та доброчесності публічної влади і громадянського суспільства<sup>99</sup>.

*Transparency International Україна* взяла на себе провідну роль у здійсненні масштабних інформаційних кампаній, спрямованих на зниження толерантності суспільства до корупції, усвідомлення громадянами її небезпеки та негативних наслідків. Протягом 2014–2016 рр. за ініціативи ТІ Україна проведені комунікаційні кампанії: «Прокинься! Корупція вбиває!», «Вони б не мовчали», «Корупція має бути помічена», «Я не даю», «Вимагаємо створити антикорупційний

<sup>98</sup> Хавронюк М. Роль громадськості в заходах щодо запобігання корупції [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.slideshare.net/UCULawSchool/ss-87333050>

<sup>99</sup> Transparency International Україна. Про нас [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://ti-ukraine.org/about/>

суд». Слід зазначити, що підтримку в проведенні відповідних кампаній надало Міністерство інформаційної політики України.

Також за участі *ТІ* Україна, Міністерства юстиції України та Національної ради реформ у вересні 2016 р. була створена і презентована комунікаційна платформа «Декорупція», спрямована на розробку та реалізацію антикорупційних комунікаційних кампаній.

**Центр протидії корупції (ЦПК).** Головними напрямками діяльності організації є контроль та виявлення корупційних схем під час державних закупівель. За останні два роки активісти цієї організації розірвали державні контракти з корупційною складовою в держструктурах на суму близько 1,9 млрд грн<sup>100</sup>. За даними ЦПК, результатом її антикорупційної роботи стали 150 кримінальних справ<sup>101</sup>. Центр протидії корупції називають одним із основних лобістів антикорупційного законодавства та створення антикорупційних органів – НАБУ, САП, Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів<sup>102</sup>, запровадження відкритого державного реєстру активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні.

**Громадська організація «Антикорупційний штаб»** ставить за мету своєї діяльності виявлення корупційних схем, розкрадання бюджету й ресурсів місцевих громад, інших корупційних порушень можновладців з метою притягнення їх до відповідальності<sup>103</sup>. За даними цієї організації, на державних закупівлях у 2017 р. компанії, афілійовані з народними депутатами, отримали тендерів на 4,1 млрд грн – це 12,5 тис. закупівель, при тому, що на 423 народних депутата припадає 2,4 тис. компаній, пов'язаних з ними особисто або з їхніми родичами. При цьому 94 % тендерів, під час яких перемогли депутатські компанії, пройшли без конкурсів<sup>104</sup>. Серед проектів «Антикорупційного

<sup>100</sup> Антикорупційні громадські організації [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://akp.prava-lyudyny.org/about-corruption/anticorruption/antikoruptionsini-gromadski-organizatsiji/24-tsentr-protidiji-koruptionsiji.html>

<sup>101</sup> Хто в Україні очолює антикорупційний рух? [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://ua-energy.org/uk/posts/khto-v-ukraini-ocholiuie-antikoruptsiinyi-rukh-perelik-naibilshykh-antikoruptsiinykh-proektiv>

<sup>102</sup> Про корупцію. Центр Протидії Корупції [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://akp.prava-lyudyny.org/about-corruption.html?start=21>

<sup>103</sup> Антикорупційний штаб [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://shtab.net/about-ua/>

<sup>104</sup> Больше всего госзакупок в 2017 г. выиграли компании нардепов от «Воли народа», Оплоблота и «БПП» – «Антикоррупционный штаб» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://interfax.com.ua/news/press-conference/508733.html>

штабу» – ініціатива «Приховані інтереси», спрямована на виявлення незаконних статків та конфліктів інтересів чиновників, яка є базою даних про фірми, що прямо чи опосередковано пов'язані з депутатами Київської ради, посадовцями Київської міськдержадміністрації та районних адміністрацій міста. На веб-сайті організації можна проаналізувати будь-який документ – стенограму чи порядок денний засідання міської ради – та виявити, за наявності, певні збіги між базою даних і цим документом <sup>105</sup>.

**Громадська організація «Стоп корупції».** Загальноукраїнська мережа організації нараховує більше 20 відокремлених підрозділів та партнерських організацій в регіонах України. Діяльність організації полягає в публічному тиску на органи влади за рахунок резонансних антикорупційних журналістських розслідувань та поширення інформації в ЗМІ. Також активісти пильнують, аби виявлена інформація отримала відповідну оцінку правоохоронців <sup>106</sup>.

**Всеукраїнське об'єднання «Автомайдан».** Основні напрями роботи: боротьба з корупцією та реформування судової влади, органів прокуратури та МВС України <sup>107</sup>. Один з проєктів організації – *PROSUD*, на веб-сайті якого зібрано інформацію на 7562 суддів в Україні (декларації, відомості про професійну діяльність), а також представлено базу на понад 3 тис. працівників органів прокуратури з усієї України <sup>108</sup>.

Серед громадських організацій, які здійснюють аналітичну роботу та виробляють антикорупційні політики, слід згадати **Центр політико-правових реформ**, який проводить громадську антикорупційну експертизу суспільно значущих законопроектів, і **Центр політичних студій та аналітики «Ейдос»**, до структури якого входить відділ боротьби з корупцією (працює над упровадженням та дослідженням проблематики доступу до публічної інформації, використання публічних коштів, роботи місцевих рад, процесу прийняття рішень у них та доступу громадян до участі в цих процесах) <sup>109</sup>.

<sup>105</sup> Княжанський В. У пошуках прихованих інтересів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://day.kyiv.ua/uk/article/ekonomika/u-poshukah-pryhovanyh-interesiv>

<sup>106</sup> Хто в Україні очолює антикорупційний рух? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://ua-energy.org/uk/posts/khto-v-ukraini-ocholiuie-antikoruptsiinyi-ruk-h-perelik-naibilshykh-antikoruptsiinykh-proektiv>

<sup>107</sup> Автомайдан [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.automaidan.org.ua/index.html>

<sup>108</sup> PROSUD [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://prosud.info/#/about>

<sup>109</sup> Про корупцію. Центр політико-правових реформ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://akp.prava-lyudyny.org/about-corruption.html?start=18>



Успішним способом впливу на формування державної антикорупційної політики є коаліції громадських організацій.

Найбільша коаліція провідних громадських організацій та експертів України – **«Ренімаційний Пакет Реформ»**, яка у своїй структурі має групу «Антикорупційна реформа», створену задля розробки, адвокації та імплементації відповідної реформи. Внаслідок роботи антикорупційної групи РПР у 2017 р. під час проведення адвокаційних і комунікаційних кампаній політико-економічним групам не вдалося послабити механізми системи публічних закупівель та електронного декларування, вплинути на діяльність НАБУ задля досягнення своїх прагматичних інтересів <sup>110</sup>.

У лютому 2016 р. антикорупційні активісти утворили коаліцію **«Декларація під контролем»**, до якої увійшли 5 громадських організацій та Проект Канцелярської сотні – «Декларація» (<https://declarations.com.ua>). Завданням коаліції є координація роботи з перевірки декларацій посадових та службових осіб і очищення влади від виявлених таким чином корупціонерів <sup>111</sup>.

Важливим напрямом в антикорупційній діяльності громадського сектору є діяльність рад громадського контролю (громадські ради при органах влади, Громадська рада доброчесності та ін.).

Найбільш успішний приклад функціонування та взаємодії з державним антикорупційним органом демонструє **Рада громадського контролю НАБУ** (РГК), яка діє з 2015 р. Її формування відбувається на засадах відкритого та прозорого конкурсу шляхом інтернет-голосування на сайті НАБУ, яке триває 12 годин. Потім за рейтинговою системою добирають перших 15 переможців, які стають членами РГК. Подати кандидатуру можуть лише ОГС, статутна діяльність яких пов'язана із запобіганням та протидією корупції <sup>112</sup>.

Члени РГК НАБУ 23 травня 2018 р. відзвітували про рік своєї роботи, зокрема про участь у конкурсних і дисциплінарній комісіях, адвокатовані зміни в роботі НАБУ та системний моніторинг судових

<sup>110</sup> Ренімаційний пакет реформ. Річний звіт 2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://gpr.org.ua/richni-zvity/>

<sup>111</sup> Інститут Медіа Права долучився до координаційної коаліції «Декларації під контролем» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://cedem.org.ua/news/institut-media-prava-koordinuvatyime-diyalnist-shhodo-perevirky-deklaratsij-chynovnykiv-z-partnerskymy-gromadskyyh-organizatsij/>

<sup>112</sup> Історія створення Ради громадського контролю при НАБУ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://rgk-nabu.org/uk/diyalnist-rhk/istoriya-stvorenyya>

процесів за провадженнями НАБУ–САП. Так, за останній рік представники РГК взяли участь у 100 засіданнях і 900 співбесідах із кандидатами на різні посади, провели понад 430 додаткових ретельних перевірок кандидатів. Як результат, за цей період до складу НАБУ було дібрано 118 нових працівників<sup>113</sup>. Також за останній рік РГК вдалося домогтися покарання п'яти і звільнення одного службовця за дисциплінарні порушення<sup>114</sup>.

**Громадська рада при НАЗК** (утворена в квітні 2017 р.)<sup>115</sup>. Прозора та ефективна організація процесу обрання Громадської ради при НАЗК відбулася завдяки допомозі «Реанімаційного Пакету Реформ»<sup>116</sup>. Як пише громадський експерт Г. Каневський, одне з проєктів рішень НАЗК у певних випадках дозволяло закривати публічний доступ до реєстру декларацій: «Оскільки подібна норма не чітко виписана, Агентство фактично мало отримати можливість зловживати таким правом на закриття публічного доступу до реєстру на невизначений час. Громадська рада оперативно заблокувала запропонований проєкт рішення і повернула на доопрацювання»<sup>117</sup>.

У 2017 р. в Україні було утворено ще один незалежний правоохоронний орган – Державне бюро розслідувань (ДБР). У березні 2018 р. створено **Раду громадського контролю при ДБР**. Громадські експерти «Реанімаційного Пакету Реформ» та Громадської організації «Автомайдан» заявили, що РГК при ДБР була створена з порушеннями. Методику добору працівників до РГК вони визнали необ'єктивною та поставили під сумнів її ефективність<sup>118</sup>. Громадськість закликала змі-

<sup>113</sup> Що зробила РГК за рік? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://shtab.net/news/%D1%89%D0%BE-%D0%B7%D1%80%D0%BE%D0%B1%D0%B8%D0%BB%D0%B0-%D1%80%D0%B3%D0%BA-%D0%B7%D0%B0-%D1%80%D1%96%D0%BA/>

<sup>114</sup> Рік роботи НАБУ: чиста репутація та майже жодних результатів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dw.com/uk/%D1%80%D1%96%D0%BA-%D1%80%D0%BE%D0%B1%...D1%96%D0%B2/a-43902676>

<sup>115</sup> При НАЗК розпочала роботу Громадська рада [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://nazk.gov.ua/news/pry-nazk-rozpochala-robotu-gromadska-rada>

<sup>116</sup> Конкурс з формування Громадської ради при Національному агентстві з питань запобігання корупції [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.kmu.gov.ua/ua/diyalnist/provedennya-konkursiv/konkurs-z-formuvannya-gromadskoyi-radi-pri-nacionalnomu-agentstvi-z-pitan-zapobigannya-korupcii>

<sup>117</sup> Каневський Г. Чи потрібна громадська рада при малоефективному НАЗК? [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://blogs.pravda.com.ua/authors/kanevskiy/58ef47cb1b722/>

<sup>118</sup> Рада громадського контролю при ДБР створена з порушеннями, ефективність під сумнівом – експерти [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.radiosvoboda.org/a/29137290.html>

нити правила обрання РГК при ДБР за зразком РГК НАБУ (шляхом інтернет-голосування).

У 2017 р. розпочато формування нового складу Верховного Суду України. Вперше до оцінювання кандидатів на посади суддів долучилася громадськість у складі **Громадської ради доброчесності** (ГРД). За результатами її роботи, 109 кандидатів, які отримали висновки про невідповідність критеріям доброчесності, не пройшли. Втім, 25 кандидатів із негативними висновками все ж таки були обрані судьями Верховного Суду України<sup>119</sup>.

У березні 2018 р. ГРД заявила про припинення участі у процесі кваліфікаційного оцінювання суддів. Причиною такого рішення стали зміни в регламенті Вищої кваліфікаційної комісії суддів (ВККС), що стосуються висновків ГРД. Зокрема, ВККС визначила, що висновки ГРД мають бути підписані всіма членами Ради, а також можуть бути подані у ВККС за 10 днів до співбесіди з відповідними судьями. На думку членів ГРД, це ускладнює їхню роботу, оскільки щодня вони вимушені проводити співбесіди із 150–200 судьями, а деякі члени ГРД перебувають у різних містах. Ще одна поправка, внесена до регламенту ВККС, визначає, що інформація від ГРД повинна містити посилання на достовірні та надійні джерела. У протилежному випадку ВККС залишила за собою право вважати цю інформацію анонімною та не брати до уваги<sup>120</sup>.

У контексті запобігання та протидії корупції головним завданням має бути підтримка співпраці із владою та суспільством. Показовим прикладом може послугувати урядово-громадська ініціатива **«Разом проти корупції»**, яка була заснована у 2016 р. за сприяння Прем'єр-міністра України В. Гройсмана. Ініціатива виявляє корупційні схеми на рівні міністерств та спільно з експертами шукає способи їх блокування шляхом внесення змін до нормативних документів, запровадження інформаційних технологій, внесення змін до процедури діяльності органу влади. До реалізації проекту залучено понад 400 експертів, що представляють різні організації: «Реанімаційний Пакет Реформ», *Transparency International* Україна, *IDLO*, «Проектний офіс

<sup>119</sup> Реанімаційний Пакет Реформ. Річний звіт 2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rpr.org.ua/richni-zvity/>

<sup>120</sup> Букіккіо просить Громадську раду доброчесності зняти бойкот кваліфікації суддів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/2472421-bukikio-prosit-gromadsku-radu-dobrocesnosti-znati-bojkot-kvalifikacii-suddiv.html>

реформ», «Делойт», ЕВА, АСС, громадські ради при міністерствах та понад 70 громадських організацій<sup>121</sup>. Ініціатива передбачає проведення 83 антикорупційних заходів за напрямками діяльності міністерств: медицина, сервісні центри МВС, енергетика, економіка, аграрний сектор, охорона довкілля, оборона, соціальна сфера, транспорт, будівництво та ін.<sup>122</sup>.

Серед форм антикорупційної діяльності громадськості, окрім громадських ініціатив і проєктів ОГС, суттєвого значення набуває діяльність окремих активних громадян із запобігання та виявлення корупційних дій. Так, згідно із результатами загальнонаціонального опитування Фонду «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва та соціологічної служби Центру Разумкова, що тривало з 19 до 25 травня 2018 р., переважна більшість опитаних (73 %), відповідаючи на запитання про те, що особисто готові робити громадяни задля боротьби з корупцією, вказали на відмову від надання хабарів. Значно менше опитаних громадян обрали решту можливих дій: інформування правоохоронних органів – 19 %; інформування про випадки корупції у ЗМІ, блогах та соціальних мережах – 17 %; скарги до органів влади про випадки корупції в їхніх установах – 16 %, а 13 % респондентів відповіли, що в принципі не збираються нічого робити<sup>123</sup>.

Показово, що планом діяльності Київської міської ради передбачено запуск антикорупційної «гарячої» телефонної лінії, за якою мешканці столиці зможуть анонімно повідомляти про випадки корупції у виконавчому органі Київради, райдержадміністраціях, комунальних підприємствах та інших держустановах. Передбачається, що впровадження такої телефонної лінії дає можливість досягти чіткого алгоритму розгляду повідомлень щодо корупції та порядку передачі їх до поліції чи спеціалізованих антикорупційних органів<sup>124</sup>.

Слід додати, що ОГС також пропонують анонімно повідомляти про

---

<sup>121</sup> Урядово-громадська ініціатива «Разом проти корупції» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://deccorruption.org.ua/partners/uryadovo-gromadska-initsiatyva-razom-proty-koruptsiyi/info/>

<sup>122</sup> Громадськість допомагає державним органам боротися з корупцією [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://ti-ukraine.org/news/hromadskist-dopomahaе-derzhavnym-orhanam-borotysya-z-koruptsiyeu/>

<sup>123</sup> Як в Україні борються з корупцією – думка громадян [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://dif.org.ua/article/yak-v-ukraini-boryutsya-z-koruptsiyeu-dumka-gromadyan>

<sup>124</sup> У Києві створять «гарячу лінію» для скарг на корупцію [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://tsn.ua/kyiv/u-kiyevi-stvoryat-garyachu-liniyu-dlya-skarg-na-korupciyu-1142727.html>

випадки корупційних дій. Такі ініціативи підтримують у громадських організаціях «Антикорупційний штаб» (проект «Здати корупціонера»), «Стоп корупція» (функція «Повідомити про корупцію»).

Антикорупційними заходами інститутів та організацій громадянського суспільства передбачено поширення у ЗМІ інформації про хабарників – посадових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування. В Україні діють кілька журналістських проєктів, що спеціалізуються на розслідуванні та висвітленні фактів корупційних дій, – «Слідство.Інфо», «Наші гроші», «Схеми», «*VIHUS.info*», «Доступ до Правди».

Варто зазначити, що помітна популяризація антикорупційної діяльності в громадському секторі, збільшення кількості громадських організацій, які ставляють собі за мету боротьбу з корупцією, багато в чому зумовлені підтримкою цього напрямку в Україні міжнародною спільнотою та іноземними донорами, які надають кошти на проведення реформ. Підтвердженням цього є запуск у 2017 р. Агентством США з міжнародного розвитку (*USAID*) антикорупційного проєкту «Підтримка організацій-лідерів у протидії корупції в Україні «Взаємодія!», який має на меті посилення громадської підтримки та залучення громадян до заходів з подолання корупції (реалізація проєкту триватиме п'ять років)<sup>125</sup>. Також у 2017 р. в Україні розпочато реалізацію трирічної програми «Антикорупційна ініціатива Європейського Союзу», загальний бюджет якої становить 15,84 млн євро<sup>126</sup>. Серед проєктів, які в Україні вже впроваджуються цією Антикорупційною ініціативою – «Територія, вільна від корупції», що стартував у Якушинецькій об'єднаній територіальній громаді (Вінницька область)<sup>127</sup>.

У червні 2018 р. в Києві було представлено інтерактивний проєкт «Парк корупції», одне з провідних завдань якого – показати реальні успіхи України у цьому напрямі та позбавити українських громадян песимізму й зневіри щодо досягнення позитивних змін у боротьбі з корупцією та хабарниками. Голова Антикорупційної ініціативи ЄС в Україні Е. Ткешелашвілі зазначила, що для реалізації цього проєкту було обрано креативний формат *entertainment* (з англ. – розваги)

<sup>125</sup> Демократія, права людини та врядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.usaid.gov/uk/ukraine/democracy-human-rights-and-governance>

<sup>126</sup> В Україні запустили трирічну антикорупційну ініціативу ЄС [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://tyzhden.ua/News/193656>

<sup>127</sup> Скрипник В. Навчають, як боротися з корупцією [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.golos.com.ua/article/301001>

з огляду на те, що головна цільова аудиторія проекту – молодь: «Важливо, щоб молодь свідомо розуміла, в чому суть корупції і наскільки важливо з нею розібратися. Тому що це і є майбутнє країни»<sup>128</sup>.

У контексті вищезазначеного, зважаючи на результати опитування громадської думки, маємо констатувати, що молоді за віком громадяни України сприймають корупцію як одну із гострих проблем сьогодення. Так, за результатами соціологічного опитування молоді віком від 14 до 34 років, проведеного в 2016 р. Центром незалежних соціологічних досліджень «Омега» на замовлення Міністерства молоді та спорту України, основними проблемами, які турбують молодь, були визнані: стан економіки в країні (63,3 %), загальне падіння рівня життя населення (60 %), проблема працевлаштування (52 %), **корупція та некомпетентність влади (50,5 %)**, а також, воєнні події на сході України (49,2 %) (табл. 4.3)<sup>129</sup>.

На запитання: «Чи готові Ви особисто протидіяти корупції та хабарництву в країні?» (рис. 4.1.) 2/3 опитаних молодих людей (69,6 %) дали позитивну відповідь: «так» – 37,1%; «скоріше так, ніж ні» – 32,5 %.

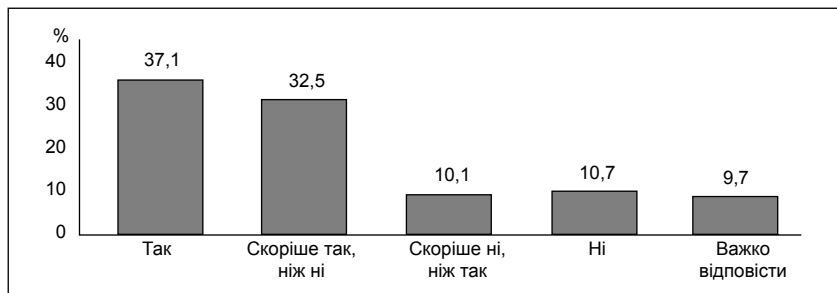


Рис. 4.1. Розподіл відповідей на запитання: «Чи готові Ви особисто протидіяти корупції та хабарництву в країні?», у % до загальної кількості опитаних громадян

Джерело: дані соціологічного опитування молоді віком від 14 до 34 років, проведеного Центром незалежних соціологічних досліджень «Омега» на замовлення Міністерства молоді та спорту України в 2016 р.

<sup>128</sup> Дубровик-Рохова А. Прекрасне і Потворне [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://day.kyiv.ua/uk/article/ekonomika-intervyu/prekrasne-i-potvorne>

<sup>129</sup> Цінності української молоді. Результати репрезентативного соціологічного дослідження становища молоді [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://dsmsu.gov.ua/media/2016/11/03/23/Zvit\\_doslidjennya\\_2016.pdf](http://dsmsu.gov.ua/media/2016/11/03/23/Zvit_doslidjennya_2016.pdf)

Готовність особисто протидіяти корупції більшою мірою виявляє молодь старших вікових груп. На запитання: «Чи готові Ви особисто протидіяти корупції та хабарництву в країні?» позитивно відповіли 72,6 % респондентів віком від 30 до 34 років, проти 63,5 % респондентів віком від 14 до 19 років (рис. 4.2).

**Таблиця 4.3. Відповіді учасників соціологічного опитування на запитання анкети: «Які з перерахованих нижче проблем турбують Вас найбільше?»**

Варіант відповіді	% до загальної кількості опитаних
Стан економіки в країні	63,3
Загальне падіння рівня життя населення	60,0
Працевлаштування	52,0
Корупція та некомпетентність влади	50,5
Воєнні дії на сході України	49,2
Зростання рівня злочинності	23,7
Падіння рівня моральності	22,6
Стан політичних реформ у країні	21,1
Відносини з Російською Федерацією	15,7
Дотримання конституційних прав і свобод громадян	15,1
Відсутність можливостей для навчання	14,5
Стан національної культури	11,2
Відносини із Європейським Союзом/країнами ЄС	10,9
Стан демократичних процесів в Україні	10,1
Вступ України до НАТО	5,2
Міжконфесійні конфлікти/розкол церков	4,6
Важко відповісти	1,2
Мене нічого не турбує	1,2

*Джерело:* дані соціологічного опитування молоді віком від 14 до 34 років, проведеного Центром незалежних соціологічних досліджень «Омега» на замовлення Міністерства молоді та спорту України в 2016 р.

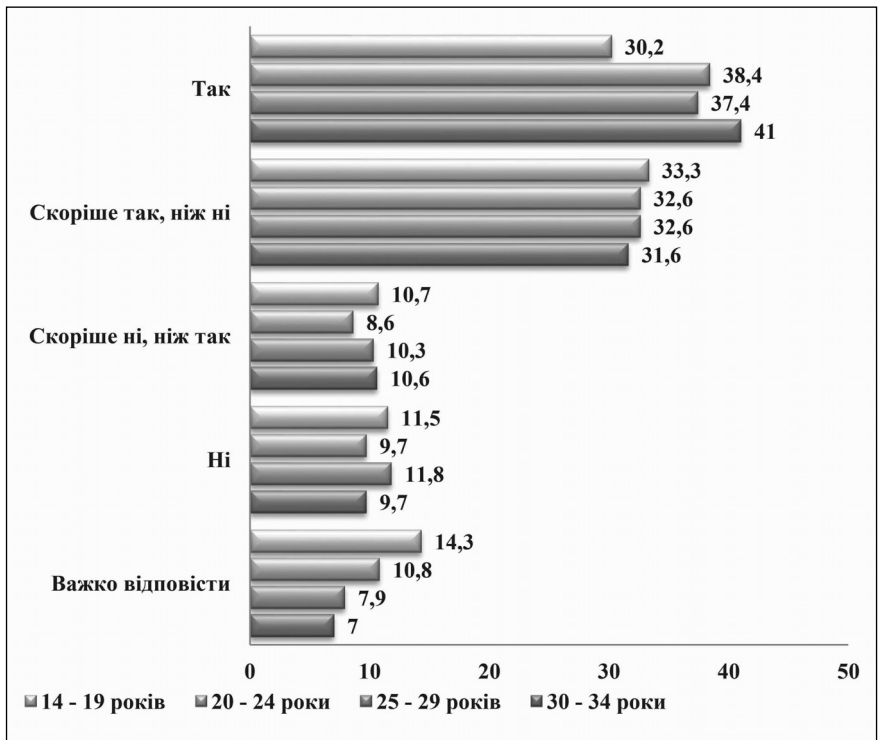


Рис. 4.2. Розподіл відповідей на запитання: «Чи готові Ви особисто протидіяти корупції та хабарництву в країні?», у % до загальної кількості опитаних громадян

Джерело: дані соціологічного опитування молоді віком від 14 до 34 років, проведеного Центром незалежних соціологічних досліджень «Омега» на замовлення Міністерства молоді та спорту України в 2016 р.

Результати соціологічного дослідження «Молодь України–2015», проведеного компанією *GfK Ukraine* у 2015 р., свідчать про вельми низький рівень реальної участі молодих людей у боротьбі з корупцією. Лише 5 % опитаних молодих людей вказали, що протягом року брали участь у громадських ініціативах, спрямованих на боротьбу з корупцією на рівні громади шляхом повідомлень у ЗМІ, прокуратуру,



міліцію про відповідні випадки. Водночас 55 % молоді не брали участь у подібних акціях, але цікавилися ними <sup>130</sup>.

Боротьба з корупцією визначає один із напрямів волонтерської діяльності молодих людей та молодіжних організацій. Проте лише 4 % опитаних молодих громадян відзначили, що займалися волонтерською діяльністю з метою вдосконалення системи урядування (державної служби), боротьби з корупцією, просування реформ. Виявили бажання залучитися до антикорупційної діяльності 18 % опитаних молодих людей.

Цікавими є результати опитування студентів закладів вищої освіти (ЗВО) щодо ставлення молоді до корупції у ЗВО. На думку 25 % опитаних в останні роки з поширенням корупції у ЗВО, де вони навчаються, нічого не змінилося. При цьому 10,5 % вказали, що «випадків корупції стало менше», 5 % – «стало більше». І тільки 13 % студентів стверджували, що у закладах, де вони навчаються, і раніше не було, і зараз немає корупції. З проявами корупції у ЗВО безпосередньо стикалися 34 % студентів, ще 26 % чули про корупційні дії від інших. На думку майже половини студентів (47 %), головною причиною існування корупції у ЗВО є їхнє недобросовісне ставлення до навчання. Значна частина студентів (44 %) вказали на знецінення вищої освіти («студенту потрібний лише диплом»), 32 % – на недостатню оплату праці викладачів <sup>131</sup>.

У березні 2017 р. НАБУ і Програма розвитку ООН (ПРООН) в Україні спільно розпочали Всеукраїнську інформаційну кампанію «Студенти проти корупції», яку характеризує проведення інтерактивних семінарів з метою підвищення рівня обізнаності студентів про хід антикорупційної реформи в країні <sup>132</sup>. Станом на березень 2018 р. до цієї кампанії приєднався 21 ЗВО у 17 містах України. До участі у проведенні семінарів було залучено понад 3500 студентів. Більше половини опитаних вказали, що цікавляться перебігом антикорупційної реформи; майже 60 % зажадали й надалі отримувати інформацію

<sup>130</sup> Дослідження «Молодь України–2015» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.gfk.com/uk-ua/insights/news/doslidzhennja-molod-ukrajini-2015/>

<sup>131</sup> Ціннісні орієнтації сучасної української молоді. Щорічна доповідь Президенту України, Верховній Раді України про становище молоді в Україні (за підсумками 2015 року / Держ. ін-т сімейної та молодіжної політики. – К., 2016. – С. 53.

<sup>132</sup> Студенти проти корупції: ПРООН і НАБУ почали спільну Всеукраїнську антикорупційну кампанію [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dhrp.org.ua/uk/news/1704-20170306-ua>

з цієї теми; 81 % учасників опитування за результатами проведення семінарів відзначили зростання рівня своєї обізнаності про роботу антикорупційних органів України<sup>133</sup>.

На протидію корупції у вищих закладах освіти зорієнтований інтернет-ресурс *Profrights*, розроблений аналітичним центром *CEDOS*, де збирається інформація про зловживання в університетах. На цьому ресурсі є інтерактивна карта та профілі для кожного зареєстрованого правопорушення із коротким описом і юридичною оцінкою. Інформація береться із сайтів правоохоронних органів або Єдиного реєстру судових рішень. Якщо із заявою про зловживання звертаються власне студенти або викладачі, спочатку така заява проходить процес верифікації<sup>134</sup>.

Позитивний ефект для побудови атмосфери непримиримості до корупції серед молоді мають неформальні антикорупційні проекти, які розробляють та реалізують громадські організації. Серед громадських ініціатив – настільна гра «Антикорупційна мафія» (розроблена Центром «Ейдос»). Ще однією розробкою цієї громадської організації є антикорупційний формат «Що? Де? Коли?» із запитаннями про історію корупції, міжнародний досвід боротьби з нею, відомі випадки корупції в Україні та способи протидії. Науково-освітній центр з дослідження та протидії корупції *ACREC* запровадив для молоді антикорупційні тури – екскурсії, маршрутом яких передбачено проведення бесід поблизу будівель Верховної Ради України, Верховного Суду України, Міністерства охорони здоров'я України та інших державних органів. У 2017 р. за ініціативи *Transparency International* Україна, Центру протидії корупції, «*Goethe-Institut в Україні*» у 9 містах України пройшов кінофестиваль «Кіно проти корупції», під час якого глядачі могли переглянути художні й документальні фільми на антикорупційну тематику. Подібні інтерактивні заходи допомагають їхнім учасникам невимушено засвоювати інформацію, осмислювати явище корупції та підвищувати обізнаність щодо шляхів її протидії.

Вагомий внесок у здійснення просвітницької антикорупційної діяльності вносять сучасні освітні онлайн-портали *Prometheus* та *EdEra*.

<sup>133</sup> Перша річниця інформаційно-просвітницької кампанії «Студенти проти корупції» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://nabu.gov.ua/novyny/persha-richnysya/-informatsiyno-prosvitnytskoyi-kampaniyi-studenty-proty-korupciyi>

<sup>134</sup> Куницька К. Корупція сама себе не знищить [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://longread.uacrisis.org/corruption>

У грудні 2016 р. до Міжнародного дня боротьби з корупцією ПРООН та портал інтерактивної онлайн-освіти *EdEra* спільно підготували «Антикорупційний урок», який включав у себе презентаційні матеріали, відеозаписи та методичні матеріали для вчителів<sup>135</sup>. Дистанційна платформа громадянської освіти «ВУМ *online*» організувала курси з метою ознайомлення слухачів із реальними інструментами та успішними практиками щодо запобігання та боротьби з корупцією – «Боротьба з корупцією в державних закупівлях», «Відкриті електронні реєстри», «Громадськість та влада: дієві механізми впливу», «Громадський контроль»<sup>136</sup>. На освітній онлайн-платформі *Prometheus* був розроблений та оприлюднений курс «Боротьба з корупцією».

**Судова система** залишається найбільшим викликом для досягнення кінцевого результату антикорупційної боротьби – забезпечення невідворотності покарання за корупційні діяння.

Згідно з результатами загальнонаціонального опитування Фонду «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва та соціологічної служби Центру Разумкова, проведеного з 19 до 25 травня 2018 р., переважна більшість опитаних громадян (73 %) вважають процес реалізації судової реформи неуспішним (при тому, що 43 % опитаних вважають її цілковито провальною); як успішну цю реформу оцінили лише 10 % респондентів.

У питанні добору суддів населення найбільше довіряє представникам громадськості (41 % опитаних), експертам із західних країн (35 %) та юристам, які не працювали суддями (32 %). Найменше населення в цьому питанні довіряє Президенту України та Верховній Раді України (по 5 %), органам судового самоврядування (7 %)<sup>137</sup>.

Серйозним питанням є затягування запуску діяльності Вищого антикорупційного суду в Україні. Хоча значним кроком уперед є прийняття 7 червня 2018 р. Закону про Антикорупційний суд. Цей документ повинен вирішити проблему неефективного судового розгляду справ, які розслідують НАБУ і САП.

<sup>135</sup> Марчук А., Нестеренко О. Оцінка виконання антикорупційної стратегії: досягнення та виклики: аналіт. дослідження. – К.: Міждисциплінарний науково-освітній центр протидії корупції Києво-Могилянської Академії «ACREC», 2017. – С. 60.

<sup>136</sup> Кашина І. Синдром «верхівки айсберга»: говоримо про корупцію [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://vumonline.ua/blog/syndrom-verhivky-ajsberga-govorymo-pro-koruptsiyu/>

<sup>137</sup> Як в Україні борються з корупцією – думка громадян [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://dif.org.ua/article/yak-v-ukraini-boryutsya-z-koruptsiyu-dumka-gromadyan>

Результати вищезгаданого опитування свідчать про те, що формування Антикорупційного суду громадяни більш готові довірити представникам антикорупційних громадських організацій (47 %) та експертам із західних країн (38 %). Значно менше готові доручити цю справу депутатам Верховної Ради України (13 %), суддям від органів судового самоврядування (9 %), представникам Президента України (5 %). З останніх місяців 2017 р. й до травня 2018 р. спостерігається зростання довіри до антикорупційних громадських організацій (з 41 % до 47 % відповідно).

Однак одним із дискусійних питань, яке викликало зауваження західних партнерів (Венеційської комісії та Міжнародного валютного фонду) та вітчизняних громадських організацій до законопроекту про Антикорупційний суд, стало саме повноваження експертів Громадської ради блокувати затвердження недоброчесних суддів<sup>138</sup>. Так, серед рекомендацій голови місії МВФ для України Рон ван Родена було зазначено, що роль Громадської ради міжнародних експертів у виборі суддів Антикорупційного суду має стати вирішальною, а не лише консультативною, а також ішлося про те, що важливо передбачити участь Громадської ради доброчесності у виборі суддів цієї інституції відповідно до механізму, передбаченого для інших суддів Законом України «Про судоустрій і статус суддів»<sup>139</sup>.

Тобто участь та повноваження громадськості в нових антикорупційних інститутах стають предметом широких дискусій у контексті впровадження реформ в Україні. Незважаючи на те, що держава та громадянське суспільство, особливо в умовах зовнішньої агресії, засвідчили здатність діяти спільно, сьогодні можна говорити про їх значне відчуження на антикорупційному напрямку. Як пише директор Фонду «Демократичні ініціативи» І. Бекешкіна, «проблема в тому, що зараз виокремилися такі червоні лінії, за які громадським організаціям не можна заходити. Займається соціалкою? – Чудово! Але не заходьте за цю лінію – тема “корупція”. А це сьогодні проблема № 1. І те, що розпочався справжній наступ на антикорупційні організації? – це і є власне попередженням – не ходіть туди, ще не ходіть та не аналізуйте бюджети, де тема судів»<sup>140</sup>.

<sup>138</sup> Патиківський Ю. Гроші через суд // Україна Молода. – 2018. – № 6. – 17 січ. – С. 9.

<sup>139</sup> Що вимагає МВФ: повний текст листа з Вашингтона на Банкову [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2018/01/15/7076112/>

<sup>140</sup> Ірина Бекешкіна: Розпочався справжній наступ на антикорупційні організації [Елек-

У 2017 р. відбулися гучні скандали навколо звинувачень антикорупційних громадських організацій з боку державних органів. Зокрема, у жовтні 2017 р. слідчі Національної поліції України та Генеральної прокуратури України проводили обшуки в організаціях БФ «Пацієнти України» та «Всеукраїнська мережа людей, які живуть із СНІД/ВІЛ», яких звинуватили у зловживанні іноземними коштами, наданими Глобальним фондом із боротьби зі СНІДом, туберкульозом та малярією. А 10 січня 2018 р. друга з вищезазначених громадських організацій отримала нове рішення Печерського райсуду щодо проведення позапланової аудиторської перевірки. Зауважимо, що в 2017 р. було проведено останню всебічну податкову перевірку ГО «Всеукраїнська мережа людей, які живуть із СНІД/ВІЛ». Порушень щодо нецільового використання коштів не було виявлено <sup>141</sup>.

У березні 2016 р. Генеральна прокуратура України (ГПУ) розпочала досудове розслідування щодо діяльності організації «Центр протидії корупції». Офіційною причиною виявилось звернення депутатів до ГПУ з проханням провести перевірку використання Центром зарубіжної фінансової допомоги. У рамках розслідування були проведені обшуки й вилучено документацію Центру. Улітку 2017 р. кримінальне провадження проти Центру порушило слідче управління Державної фіскальної служби м. Києва.

За даними моніторингу фактів нападів на громадських активістів та громадян, який проводився Центром інформації про права людини у 2017 р., антикорупційні активісти посідають друге місце (після ЛГБТ-активістів) серед об'єктів нападу на громадян <sup>142</sup>. Так, у жовтні 2017 р. були побиті два представники Харківського антикорупційного центру Д. Булах та Є. Лісічкін, які розслідували земельні махінації в Харківській області <sup>143</sup>. У червні 2018 р. в Одесі було скоєно напад із нанесенням серйозного ножового поранення на В. Устименка, члена

---

тронний ресурс]. – Режим доступу : <https://dif.org.ua/article/irina-bekeshkina-rozpochavsya-spravzhniy-nastup-na-antikoruptionsini-organizatsii>

<sup>141</sup> Е-декларатії для громадських організацій та активістів: державний тиск чи запобігання корупції? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://gurt.org.ua/news/resent/42962/>

<sup>142</sup> Тиск на громадянське суспільство: форми та методи [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://ccl.org.ua/news/tysk-na-hromadyanske-suspilstvo-formy-ta-metody/>

<sup>143</sup> Ярослав Юрчишин: Яка ситуація з антикорупційними заходами в Україні? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://rpr.org.ua/news/yaroslav-yurchyshyn-yaka-sytuatsiya-z-antycorupciynymy-zahodamy-v-ukrajini/>

Ради громадського контролю при НАБУ, активіста ВО «Автомайдан»<sup>144</sup>.

**Наболілим та невирішеним питанням залишається електронне декларування для антикорупційних активістів.** Ухвалення в березні 2017 р. Закону про внесення змін до статті 3 Закону України «Про запобігання корупції» (№ 6172) зобов'язало громадських активістів, що здійснюють антикорупційну діяльність, та всіх контрагентів, які отримують кошти з програм міжнародної технічної допомоги, спрямованої на запобігання та протидію корупції, подавати електронні декларації (аналогічні до тих, які подають державні службовці). Закон набрав чинності 30 березня 2017 р. і встановив обов'язок подання електронних декларацій до 31 березня 2018 р. за звітний період (2017 р.).

Упродовж 2017 р. зазначене питання викликало помітний суспільний резонанс. З критикою змін до Закону виступили організації громадянського суспільства, міжнародні партнери України, зокрема послы країн Великої Сімки<sup>145</sup>, міжнародна організація *Freedom House*, Комісар ЄС з питань політики сусідства та розширення Йоханнес Ган<sup>146</sup>, дорадчий орган Ради Європи – Європейська комісія за демократію через право (Венеційська комісія), а також Президент України Петро Порошенко. Серед головних причин критики: порушення свободи об'єднань, права на приватність, неприпустимість дискримінації та нечіткі норми тексту Закону поряд зі значними санкціями за невиконання його вимог.

Останній строк подання електронних декларацій сплив 1 квітня 2018 р. У відповідь на запит громадянського суспільства щодо «роботи над помилками» станом на 11 квітня 2018 р. у Верховній Раді України було зареєстровано 6 законопроектів, якими пропонувалося скасувати або відтермінувати е-декларування для громадських активістів.

<sup>144</sup> РПР вимагає від органів правопорядку забезпечити швидке та неупереджене розслідування нападу на одеського активіста [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.prostir.ua/?news=rpr-vymahaje-vid-orhaniv-pravoporyadku-zabezpechyty-shvydke-ta-neuperedzhene-rozsliduvannya-napadu-na-odeskoho-aktyvista>

<sup>145</sup> Sukhov O. G7 urges Ukraine to cancel e-declarations for anti-graftactivists [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.kyivpost.com/ukraine-politics/g7-urges-ukraine-cancel-e-declarations-anti-graft-activists.html>

<sup>146</sup> У ЄС розкритикували зміни до е-декларування: Це крок назад [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.pravda.com.ua/news/2017/03/25/7139240/>

На думку експертів Українського незалежного центру політичних досліджень, законопроект № 8209-1 від 2 квітня 2018 р.<sup>147</sup> пропонує найбільш оптимальний варіант вирішення проблеми, оскільки передбачає скасування подання е-деклараций для громадських діячів, а також для членів наглядових рад державних установ, які є іноземцями та нерезидентами України.

Однак, незважаючи на тиск міжнародної спільноти та громадянського суспільства, зокрема через кампанію #АктивістиНеМишені, резонансні норми закону не були скасовані. Проігнорувавши звернення Президента України П. Порошенка та голови Верховної Ради України А. Парубія підтримати виключення громадських активістів з кола суб'єктів е-декларування, народні депутати заблокували вирішення цього питання<sup>148</sup>. Верховна Рада України так і не змогла внести на розгляд у пленарному засіданні законопроекти, які пропонувалися до порядку денного, через відсутність необхідної кількості голосів.

Громадськість очікує рішення Конституційного Суду України щодо законності електронного декларування для антикорупційних активістів. У червні 2018 р. відповідне подання направила Уповноважена Верховної Ради України з прав людини Людмила Денісова. Крім того, у липні 2018 р. 65 народних депутатів за ініціативи коаліції громадських організацій «Реанімаційний Пакет Реформ» та «Коаліції на захист громадянського суспільства в Україні» також передали на розгляд Конституційного Суду України подання щодо неконституційності е-декларування для громадських активістів. Конституційний Суд України об'єднав ці два подання та у вересні 2018 р. відкрив провадження<sup>149</sup>.

---

<sup>147</sup> Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо звільнення окремих категорій осіб від виконання вимог фінансового контролю від 2 квітня 2018 р. № 8209-1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=63772](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63772)

<sup>148</sup> Порошенко просить Раду скасувати е-декларування для антикорупціонерів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.unian.ua/politics/10060124-poroshenko-prosit-radu-skasuvati-e-deklaruvannya-dlya-antikorupcioneriv.html>

<sup>149</sup> КСУ відкрив провадження щодо неконституційності положень е-декларування для активістів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://trp.org.ua/news/ksu-vidkryv-provadhennya-schodo-nekonstytutsijnosti-polozen-e-deklaruvannya-dlya-aktyvistiv/>

## Висновки до четвертого розділу та рекомендації

Діяльність українських громадських організацій, спрямована на боротьбу з корупцією і хабарництвом, продовжує помітно впливати на формування порядку денного державної антикорупційної політики.

Подолання корупції, створення дієвих та реальних превентивних механізмів у всіх суспільних сферах неможливе без залучення потенціалу інститутів та організацій громадянського суспільства, діяльність яких має вирішальне значення для виявлення існуючих корупційних правопорушень та імплементації антикорупційної реформи.

Ефективне впровадження реформ та результативна реалізація державної антикорупційної політики в Україні потребують дієвої співпраці із громадянським суспільством.

Зважаючи на вищевикладене, органи державної влади мали би посилити увагу щодо вирішення сформульованих нижче завдань.

1. Забезпечити невідкладне нормативно-правове врегулювання насутих питань в антикорупційній сфері, а саме:

- прискорити прийняття законопроекту про Антикорупційну стратегію на 2018–2020 роки (реєстр. № 8324 від 26 квітня 2018 р.); Кабінету Міністрів України забезпечити своєчасне (у тримісячний строк з дня набрання чинності Законом) затвердження Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні;
- скасувати обов'язок заповнювати електронні декларації для представників громадських об'єднань та інших осіб, які входять до складу конкурсних комісій, громадських рад, рад громадського контролю, що утворені при державних органах, та беруть участь у підготовці рішень з кадрових питань, у підготовці, моніторингу та оцінюванні ефективності виконання антикорупційних програм. З метою забезпечення прозорості та відкритості доцільно спільно з представниками ОГС розробити публічну форму звітності ГО для оприлюднення на їхніх веб-сайтах і тематичних інтернет-порталах <sup>150</sup>;
- ухвалити законопроект, яким встановити правові та інституційні гарантії захисту викривачів та викривальних ініціатив ОГС

<sup>150</sup> Опцією з можливістю публічно прозвітуватися має портал «Громадський простір» Благодійний фонд «Творчий центр ТЦК» вже п'ять років проводить конкурс публічних річних звітів про діяльність ОГС.



(проект Закону про захист викривачів і розкриття інформації про шкоду або загрозу суспільним інтересам від 20 липня 2016 р. № 4038а<sup>151</sup>);

- провести широку дискусію щодо можливого ухвалення закону України про правові засади лобізму з використанням кращого міжнародного досвіду, як це передбачено у вищезгаданій Стратегії, із залученням до його розроблення ОГС.

2. Активізувати діяльність Національної ради з питань антикорупційної політики як консультативно-дорадчого органу при Президенті України, забезпечити своєчасне висвітлення її роботи, оприлюднення звітної документації та вироблення пропозиції щодо поліпшення координації між суб'єктами, які здійснюють заходи у сфері протидії корупції. Актуальною є розробка єдиного порядку оцінювання ефективності антикорупційних програм та заходів державних органів, що потребує злагодженої роботи з представниками ОГС під час підготовки цього документа.

3. Сприяти завершенню формування антикорупційної системи державних органів та посиленню координації діяльності антикорупційних державних інституцій – НАБУ, НАЗК, САП, Державного бюро розслідувань, Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, залучаючи громадських експертів до забезпечення відкритості та прозорості їхньої діяльності. Нагальним є формування та запуск роботи Антикорупційного суду України за активної участі громадських експертів та врахування міжнародних стандартів, наявності суспільного запиту на відновлення справедливості та притягнення до відповідальності топ-корупціонерів.

4. Нагальним залишається питання якості перевірки електронних декларацій НАЗК. На часі – запровадження системи автоматичної перевірки цих декларацій на їх відповідність з реєстрами власності на нерухоме та рухоме майно. Також важливим залишається забезпечення повного та безперешкодного функціонування реєстру е-декларацій.

5. Під час формування та роботи громадських рад, органів громадського контролю при державних установах упроваджувати використання сучасних практик та інноваційних технологій, які забезпечують максимальні можливості для участі в голосуванні широких

<sup>151</sup> Проект Закону про захист викривачів і розкриття інформації про шкоду або загрозу суспільним інтересам від 20 липня 2016 р. № 4038а [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=59836](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59836)

верств суспільства, прозоре та відкрите функціонування цих структур<sup>152</sup>. Варто розробити законодавчі зміни та належні технічні умови для впровадження механізму обрання складу громадських рад з використанням електронного цифрового підпису для верифікації голосування та уникнення зловживань під час голосування.

6. Оперативно реагувати на інформацію представників громадянського суспільства, журналістів – розслідувачів корупційних випадків у сфері публічного управління, правоохоронних органів та інших органів влади, що сприятиме руйнації атмосфери ігнорування та замовчування в суспільстві фактів корупції, формуванню негативного ставлення до корупційних дій.

7. Посилювати співпрацю органів влади з ОГС під час проведення інформаційно-просвітницьких заходів та кампаній з метою підвищення обізнаності громадян про явище корупції, його вияви та механізми протидії, що передбачає: застосовування креативних форм, на кшталт проекту «Парк корупції» чи антикорупційних молодіжних ігор, поширення доступних і зрозумілих для громадян інформаційних матеріалів (інфографіки, інструкції), упровадження онлайн-інструментів (проведення вебінарів, розробка дистанційних курсів).

8. Особливої уваги у проведенні антикорупційних заходів потребує освітня сфера<sup>153</sup>. Важливим є запровадження антикорупційних тренінгів для вчителів, розроблення та впровадження в навчальні плани антикорупційної тематики, її популяризація через творчі конкурси та проекти. Ефективним інституційним механізмом у запобіганні та боротьбі з корупцією та хабарництвом у закладах вищої освіти повинно стати Національне агентство з якості вищої освіти.

---

<sup>152</sup> Успішний досвід обрання та роботи демонструє Рада громадського контролю при НАБУ, формування якої відбувається шляхом інтернет-голосування.

<sup>153</sup> На думку академіка НАН України Е. Лібанової, «найстрашніша корупція – це корупція в школі, тому що діти починають сприймати корупцію як соціальну норму, якщо бачать її в школі. Тому важливо вчити дітей не порушувати закон» (див.: Соціолог Лібанова: Корупція в школі є найстрашнішою [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://rubryka.com/2018/04/24/sotsiolog-libanova-koruptsiya-v-shkoli-ye-najstrashnishoyu/>)

## Розділ 5. ПРАКТИЧНІ ТА ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ СТРАТЕГІЇ СПРИЯННЯ РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ НА 2016–2020 РОКИ

Важливим правовим документом, спрямованим на забезпечення державою сприятливих умов для розвитку громадянського суспільства, різноманітних форм демократії участі, налагодження ефективної взаємодії громадськості з органами державної влади та органами місцевого самоврядування є *Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2010 роки*<sup>154</sup>. Втім, рівень її реалізації не можна назвати задовільним. За оцінками експертів проекту *USAID* «Громадяни в дії», станом на грудень 2017 р. урядовий План заходів з реалізації Стратегії на 2017 рік був виконаний на 45 %<sup>155</sup>. Частина пунктів цього документа була прописана таким чином, що навіть їх формальне виконання не можна вважати історіями успіху. Багато важливих для громадськості нормативно-правових актів не було ухвалено, зокрема закони про місцевий референдум, про гарантії свободи мирних зібрань, про загальні збори громадян за місцем проживання та ін.

Серед нагальних проблем правового регулювання діяльності організацій громадянського суспільства залишаються: обтяжлива процедура ліквідації громадських об'єднань зі статусом юридичної особи; відсутність усталеної практики застосування умов неприбутковості та права на підприємницьку діяльність; обмеженість інструментів державної фінансової підтримки ОГС; недосконалість юридичних механізмів для ефективного впливу консультативно-дорадчих органів на діяльність органів державної влади тощо.

---

<sup>154</sup> Указ Президента України «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» від 26 лютого 2016 р. № 68/2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.president.gov.ua/documents/682016-19805>

<sup>155</sup> 45 % УСПХУ: Урядовий план заходів з реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://euprostir.org.ua/index.php?id=41>



ло до несвоєчасного подання деякими ОГС переглянутих статутів та, як наслідок, до їх виключення з Реєстру неприбуткових організацій.

Покращити рівень обізнаності ОГС мав би проект «Онлайн будинок юстиції», який надає можливість здійснити попередню експертизу документів для реєстрації громадської організації у режимі онлайн фахівцями головних територіальних управлінь юстиції. Однак його запуск на всеукраїнському рівні почався в лютому 2017 р. та охопив усі 24 області, крім тимчасово окупованих територій, лише в грудні 2017 р.

Слід додати, що відповідно до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань», передбачається проведення державної реєстрації юридичних осіб (серед них: громадські об'єднання та благодійні організації) на підставі документів, поданих в електронній формі, тобто здійснення державної реєстрації онлайн<sup>160</sup>. З січня 2018 р. відбувається розробка програмного забезпечення Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань (далі – *ЄДР*). Проте технічні можливості забезпечення здійснення державної реєстрації громадських організацій онлайн за допомогою Порталу електронних сервісів Міністерства юстиції України наразі відсутні. Внаслідок чого обмежується право громадян України на легалізацію громадських об'єднань шляхом подання документів для їхньої державної реєстрації онлайн.

Нова «дорожня карта» інституційних реформ для громадськості на 2018 рік була ухвалена 10 травня 2018 р. і передбачає, серед іншого, спрощення та вдосконалення механізму ліквідації громадських об'єднань зі статусом юридичної особи; розроблення законопроекту з питань захисту найменування та символіки громадських організацій та міжнародних організацій; удосконалення механізму формування та діяльності громадських рад при органах виконавчої влади; запровадження онлайн-реєстрації громадських об'єднань та благодійних організацій через електронні сервіси Міністерства юстиції України<sup>161</sup>.

<sup>160</sup> Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» від 15 травня 2003 р. № 755-IV (із змінами) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15>

<sup>161</sup> Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів на 2018 рік щодо реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки» від 10 травня 2018 р. № 297-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/297-2018-%D1%80>

Окремої уваги потребує законопроект № 7372 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо унормування діяльності та державної реєстрації всеукраїнських громадських об'єднань», зареєстрований 7 грудня 2017 р. у Верховній Раді України. Текст проекту Закону був розроблений експертами проекту *USAID* «Громадяни в дії» спільно із фахівцями Міністерства юстиції України.

Серед новел, які пропонується запровадити цим законопроектом, варто відзначити можливість використання для реєстрації модельного статуту, урегулювання статусу відокремлених підрозділів всеукраїнських громадських організацій, скорочення строків реєстрації громадської організації без статусу юридичної особи, заборону вимагати додаткові документи під час державної реєстрації та, що найголовніше, громадські організації отримують право захищати своїх членів у суді<sup>162</sup>. Станом на жовтень 2018 р. законопроект отримав позитивний висновок Комітету з питань промислової політики та підприємництва й був включений до Порядку денного Восьмої сесії Верховної Ради України VIII скликання.

## **5.2. Державне фінансування організацій громадянського суспільства**

Переважну частку фінансування ОГС України складають іноземні інвестиції у вигляді міжнародних грантів та міжнародної технічної допомоги. Втім, практика іноземних держав, зокрема Польщі, Словаччини, Хорватії та Естонії, наочно демонструє: за досягнення певного рівня демократії міжнародні інституції припиняють надавати кошти, відтак для неприбуткового сектору починається нелегкий шлях пошуку заміщення фінансування.

Уже сьогодні в Україні, окрім міжнародних грантів, є ціла низка можливостей для ОГС, що можуть отримувати фінансування з державного та місцевого бюджетів, здійснювати підприємницьку та господарську діяльність («соціальне підприємництво»), виконувати соціальне замовлення, використовувати різні види благодійної діяльності як механізм отримання коштів, збирати членські внески, залу-

---

<sup>162</sup> Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо унормування діяльності та державної реєстрації всеукраїнських громадських об'єднань від 7 грудня 2017 р. № 7372 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?id=&pf3511=63100](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=63100)

чати до роботи волонтерів, отримувати кошти від приватних фондів тощо <sup>163</sup>.

Також відповідно до статті 87 Бюджетного кодексу України з державного бюджету України надається фінансування громадським об'єднанням на виконання заходів національно-патріотичного виховання, а також молодіжним і дитячим громадським організаціям, всеукраїнським громадським об'єднанням ветеранів та осіб з інвалідністю, всеукраїнським громадським організаціям і творчим спілкам.

Міністерство молоді та спорту України, Міністерство соціальної політики України та Міністерство культури України проводять конкурси програм (проектів, заходів) вищезазначених ОГС за процедурою, що закріплена в Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення конкурсу з визначення програм (проектів, заходів), розроблених інститутами громадянського суспільства, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка» від 12 жовтня 2011 р. № 1049 <sup>164</sup>. Зокрема, Міністерство молоді та спорту України виділяє близько 11 млн грн для фінансування програм (проектів, заходів) молодіжним і дитячим громадським організаціям та близько 4 млн грн – громадським організаціям на виконання заходів щодо національно-патріотичного виховання.

За підсумками 2017 р., Міністерство молоді та спорту України надало фінансову допомогу 49 молодіжним і дитячим громадським організаціям; Міністерство культури України – 10 всеукраїнським громадським організаціям і творчим спілками на загальну суму 400 тис. грн.

Досить неоднозначною є ситуація щодо конкурсу проектів від Міністерства соціальної політики України. Упродовж 2017 р., незважаючи на розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів на 2017 рік щодо реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки» від 11 травня 2017 р. № 296-р, не було запроваджено конкурс програм (проектів, заходів) для всеукраїнських громадських

<sup>163</sup> Коли донор піде з України – як бути громадським організаціям [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.prostir.ua/?focus=koly-donor-pide-z-ukrajiny-yak-buty-hromadskym-orhanizatsiyam>

<sup>164</sup> Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення конкурсу з визначення програм (проектів, заходів), розроблених інститутами громадянського суспільства, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка» від 12 жовтня 2011 р. № 1049 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1049-2011-п>

об'єднань осіб з інвалідністю на суму близько 85 млн грн<sup>165</sup>. У 2018 р. вперше запроваджено конкурс на державну підтримку всеукраїнських громадських об'єднань ветеранів на суму близько 20 млн грн, проте вже оголошений конкурс був скасований у зв'язку з прийняттям змін до зазначеної вище урядової постанови, тому очікується оголошення конкурсу повторно.

За результатами скасованого конкурсу можна стверджувати, що рівень програм (проектів, заходів) є в переважній більшості невисоким, фінансування передбачено лише в сумі 6–8 млн грн. Нездатність низки всеукраїнських громадських об'єднань реалізувати задекларовані проекти (програми) зумовлює такий висновок: з метою ефективного, результативного витрачання коштів з бюджету вкрай необхідно запроваджувати прозорі та конкурентні умови отримання цього фінансування.

Важливим результатом діалогу між громадськими експертами та представниками Міністерства соціальної політики України та Міністерства оборони України у підвищенні ефективності державної фінансової підтримки ветеранських громадських організацій упродовж 2017–2018 рр. стала зміна порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті на фінансову підтримку громадських об'єднань ветеранів. Новий документ розділив статті бюджетних витрат на діяльність громадських організацій ветеранів і тих громадських організацій, які здійснюють захист людей з інвалідністю; також визначив, яким має бути механізм конкурсного відбору фінансування проектів ініціатив ветеранських громадських організацій, проведення моніторингу реалізації програм, які отримують фінансову підтримку за рахунок бюджетних коштів, із залученням представників громадських об'єднань<sup>166</sup>.

Однією з нещодавніх перемог ОГС на шляху впровадження нових форматів державного фінансування їхньої діяльності є ухвалення змін до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження

---

<sup>165</sup> Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів на 2017 рік щодо реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки» від 11 травня 2017 р. № 296-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/249972001>

<sup>166</sup> Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання надання фінансової підтримки громадським об'єднанням ветеранів» від 14 лютого 2018 р. № 156 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/156-2018-%D0%BF%paran87#n14>



Порядку проведення конкурсу з визначення програм (проектів, заходів), розроблених громадськими організаціями та творчими спілками, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка». До головних сприятливих змін можна віднести поширення дії цього Порядку на всеукраїнські громадські організації ветеранів; зменшення обов'язкового внеску учасника конкурсу з 25 до 15 %; спрощення процедури подання заявок для участі в конкурсі<sup>167</sup>.

Також ОГС можуть отримати фінансування на свою діяльність з місцевих бюджетів для громадських організацій ветеранів, громадських організацій осіб з інвалідністю, молодіжних громадських організацій та інших громадських об'єднань. Результати дослідження, проведеного експертами Українського незалежного центру політичних досліджень (УНЦПД) свідчать про те, що всі облдержадміністрації (ОДА) надають кошти громадським організаціям ветеранів та осіб з інвалідністю. Зокрема, Вінницька ОДА надала 772,3 тис. грн у 2017 р. та 639,7 тис. грн – у 2018 р.; Житомирська ОДА – 565 тис. грн і 500 тис. грн відповідно; Запорізька ОДА – 407,6 тис. грн і 600 тис. грн; Волинська ОДА – по 300 тис. грн; Сумська ОДА – 200 тис. грн і 220 тис. грн; Харківська ОДА – 470 тис. грн і 500 тис. грн; Хмельницька ОДА – по 400 тис. грн відповідно.

Фінансування молодіжних організацій здійснюється облдержадміністраціями в менших обсягах: Волинська ОДА надала 287 тис. грн у 2017 р. і 280 тис. грн – у 2018 р.; Харківська ОДА – відповідно 500 тис. грн і 975 тис. грн; Закарпатська ОДА – 154 тис. грн і 157 тис. грн; Івано-Франківська ОДА – 752 тис. грн і 760 тис. грн; Сумська ОДА – 1 млн 200 тис. грн і 1 млн 400 тис. грн; Київська ОДА у 2017 р. не здійснювала фінансування, а в 2018 р. було виділено 1 млн грн.

Зазначимо обсяги фінансування інших громадських об'єднань на рівні областей: Вінницька ОДА – 500 тис. грн (2017 р.) і 1 млн грн (2018 р.); Житомирська ОДА – відповідно по 1 млн грн; Сумська ОДА – 300 тис. грн і 550 тис. грн; Волинська ОДА – 36,55 тис. грн і 60 тис. грн; Сумська ОДА – 330 тис. грн і 550 тис. грн; Миколаївська ОДА – 659,6 тис. грн і 766,2 тис. грн; Тернопільська ОДА – 214 тис. грн і 204 тис. грн; Черкаська ОДА – 850 тис. грн і 1 млн грн.

<sup>167</sup> Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2011 р. № 1049» від 23 травня 2018 р. № 426 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-vnesennya-zmin-do-postanovi-kabinetu-ministriv-ukrayini-vid-12-zhovtnya-2011-r-1049>

Слід додати, що для молодіжних громадських організацій і для інших громадських об'єднань існує конкурсна процедура отримання фінансування; для громадських організацій осіб з інвалідністю – отримання фінансування без конкурсу, для громадських організацій ветеранів процедури конкурсів перебувають на стадії запровадження.

Крім отримання коштів із державного та місцевого бюджетів, громадські об'єднання та благодійні організації мають право здійснювати підприємницьку та господарську діяльність. При цьому головною вимогою відповідно до пункту 133.4 статті 133 Податкового кодексу України є заборона розподілу отриманих доходів (прибутків) або їх частини серед засновників (учасників), членів такої організації, працівників (крім оплати їхньої праці, нарахування єдиного соціального внеску), членів органів управління та інших, пов'язаних з ними осіб. Така заборона безпосередньо пов'язана з ознакою неприбутковості, оскільки юридична особа, яка включена до Реєстру неприбуткових установ та організацій, не сплачує 18 % податку на прибуток, тому що поряд із суб'єктами господарювання, що застосовують спрощену систему оподаткування, обліку та звітності, не є платником такого податку.

Показовим є те, що упродовж 2017 р. надано низку індивідуальних податкових консультацій, які фактично заперечували право на здійснення економічної активності громадськими об'єднаннями та благодійними організаціями. Більше того, територіальні органи Державної фіскальної служби у Вінницькій, Харківській, Одеській та Донецькій областях відмовляють у включенні до Реєстру неприбуткових установ та організацій, якщо у статутах громадських об'єднань та благодійних організацій міститься право здійснювати підприємницьку діяльність. Така практика не відповідає вимогам чинного законодавства України і є вкрай негативною, оскільки виключає передбачуваність дій органів Державної фіскальної служби України, що негативно позначається на можливості розвивати альтернативні джерела доходів для неприбуткової організації.

І насамкінець потрібно згадати про класичні механізми фінансування неприбуткових організацій: безповоротну фінансову допомогу, пожертву та благодійний внесок.

На жаль, саме надання готівки у вигляді пожертв у скрині залишається найбільш поширеним на території України, незважаючи на

можливості використання інтернет-платформ, надання майнових прав, доходу від майна та майнових прав, право користування, сервітут, ендавмент тощо.

Вищевказану ситуацію варто розглядати у двох аспектах: громадяни або не знають про інші можливості надання благодійної допомоги, або ж інші варіанти є незручними, що можна пояснити непередбачуваними діями податкових органів (за відсутності зміни правової норми змінюються підходи в її трактуванні) та недовірою до суміжних галузей права, зокрема до банківського.

Більшість із вказаних джерел доходу ОГС потребує вдосконалення процедур, що не виключає їх використання, але стимулює запроваджувати альтернативні механізми отримання ОГС доходів, які використовуються у європейських країнах. Одним із прикладів може слугувати відсоткова філантропія: частину коштів від доходу (приблизно 2 %) фізична особа має право спрямувати на фінансову підтримку неприбуткової організації. Проте принципам диверсифікації джерел прозорого отримання фінансування в Україні ще тільки належить знайти своє місце у фарватері розвитку ОГС з метою досягнення фінансової стабільності.

### **5.3. Національний фонд розвитку громадянського суспільства: ризику проти можливостей**

У розділі 6 Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства на 2016–2020 роки («Фінансове забезпечення реалізації Стратегії») зазначається, що «з метою надання цільової підтримки на конкурсних засадах для фінансування програм, проектів та заходів організацій громадянського суспільства, спрямованих на реалізацію Стратегії, вбачається доцільним опрацювати питання створення фонду розвитку громадянського суспільства»<sup>168</sup>.

Після проведення низки регіональних «круглих столів» у квітні 2018 р. було презентовано проекти законів України «Про Національний фонд розвитку громадянського суспільства» (далі – *Фонд*), «Про

<sup>168</sup> Указ Президента України «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» від 26 лютого 2016 р. № 68/2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.president.gov.ua/documents/682016-19805>

внесення змін до Податкового кодексу України» (щодо Національного фонду розвитку громадянського суспільства) <sup>169</sup>.

Свого часу європейські уряди ухвалили низку основоположних принципів побудови схем фінансування ОГС <sup>170</sup>. Виокремимо серед них такі: *прозорість*, що ґрунтується на чітких процесах подання й розгляду заявок; *об'єктивна оцінка ОГС – кандидатів на отримання фінансової допомоги* за заздалегідь встановленими критеріями; *вільна і справедлива конкуренція між ОГС* з максимальним інформаційним висвітленням; *звітність* – відповідальне витрачання наданих коштів із дотриманням чітких правил звітування.

Основний же принцип полягає в тому, що державне фінансування варто сприймати винятково як додаткові можливості для ОГС. Важливим аспектом взаємовідносин є те, що ОГС – незалежні від уряду, мають певні можливості до самофінансування і спроможні бути реципієнтами міжнародної технічної допомоги.

Світова практика доводить, що цієї мети можливо досягти, запровадивши вже згадану відсоткову філантропію, що надає право розпоряджатись законодавчо визначеним відсотком сплаченого податку з прибутку на користь обраних на власних розсуд громадських, благодійних та релігійних організацій.

Не менш важливим є розвиток механізмів соціального замовлення, соціального підприємництва та конкурсів проектів міністерств, облдержадміністрацій та органів місцевого самоврядування.

Натомість проектом Закону України «Про Національний фонд розвитку громадянського суспільства» пропонується змінити деякі положення Податкового кодексу України у частині запровадження інституту відсоткової субсидії, яка буде спрямовуватися на фінансування Фонду, що може призвести до штучної монополії цього Фонду на право фінансувати ОГС, замість того, щоб стати лише одним з елементів у загальній системі джерел їхнього фінансування <sup>171</sup>.

<sup>169</sup> Проект Закону України «Про Національний фонд розвитку громадянського суспільства», розроблений у рамках реалізації проектів Координатора проектів ОБСЄ в Україні упродовж 2016–2017 років у партнерстві із Адміністрацією Президента України та Міністерством молоді та спорту України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ccc-tck.org.ua/cooperation/nfcsu/>

<sup>170</sup> Детальний опис цих принципів наведено в праці експерта ОБСЄ Балажа Шатора «Міжнародні практики фінансування організацій громадянського суспільства», оприлюднений у грудні 2010 р. (див.: <https://www.osce.org/ukraine/76889?download=true>).

<sup>171</sup> Проект Закону України «Про Національний фонд розвитку громадянського суспільства», розроблений у рамках реалізації проектів Координатора проектів ОБСЄ

Показовим прикладом для України може слугувати Республіка Польща. У вересні 2017 р. Сейм Республіки Польща, очолюваний партією влади «Право і справедливість», проголосував за створення Національного інституту свободи – Центру розвитку громадянського суспільства. Ця структура, що перебуває під безпосереднім контролем офісу прем'єр-міністра, покликана наглядати за розподілом коштів серед неурядових організацій.

Опозиційні партії розкритикували згаданий вище Закон як такий, що був розроблений та ухвалений без проведення консультацій з громадськістю, зокрема без консультацій із Радою з питань громадської діяльності (є дорадчим органом у Міністерстві сім'ї, праці і соціальної політики; складається з представників неурядових організацій, місцевих органів влади й представників Уряду та має на меті сприяти державно-громадському діалогу). Незважаючи на те, що інституції ЄС та польський омбудсмен висловили серйозне невдоволення з цього приводу, воно жодним чином не вплинуло на політику польської влади<sup>172</sup>.

Разом із тим, проект Закону України «Про Національний фонд розвитку громадянського суспільства» у запропонованій редакції містить цілу низку недоліків, що суперечать демократичним практикам країн – членів ЄС, як-от Хорватія та Естонія, був критично оцінений експертами Європейського центру некомерційного права в лютому 2018 р.<sup>173</sup>

Варто також зазначити, що ризиковано запроваджувати такий фінансовий механізм (мається на увазі утворення Фонду) з урахуванням нечіткої процедури його формування та обмеженої компетенції органів управління Фонду. Відповідно до вказаного законопроекту Наглядова рада не має повноважень щодо вжиття заходів у відповідь на зловживання членами Правління своїми правами, що фактично

---

в Україні упродовж 2016–2017 років у партнерстві із Адміністрацією Президента України та Міністерством молоді та спорту України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ccc-tck.org.ua/cooperation/nfcsu/>

<sup>172</sup> 2016 CSO SUSTAINABILITY INDEX FOR CENTRAL AND EASTERN EUROPE AND EURASIA 20TH EDITION – JULY 2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1866/CSOSI\\_Report\\_7-28-17.pdf](https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1866/CSOSI_Report_7-28-17.pdf)

<sup>173</sup> Коментар ECNL до проекту Закону України «Про Національний фонд розвитку громадянського суспільства» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.prostir.ua/?news=komentar-do-proektu-zakonu-pro-natsionalnyj-fond-rozvytku-hromadyanskoho-suspilstva>

нівельює можливість виконання функції контролю та реагування. Процедура обрання ОГС своїх представників до конференції не встановлено взагалі.

Ураховуючи вищевикладене, проекти законів, про які йшлося вище, потребують додаткового фахового обговорення та ґрунтовного доопрацювання з метою уникнення зазначених ризиків і водночас урегулювання питання розширення кола отримувачів відсоткової філантропії на громадські об'єднання, благодійні та релігійні організації.

#### 5.4. Громадянська освіта в Україні<sup>174</sup>

У пункті 5 статті 5 Закону України «Про освіту» зазначається, що «держава створює умови для здобуття громадянської освіти, спрямованої на формування компетентностей, пов'язаних з реалізацією особою своїх прав і обов'язків як члена суспільства, усвідомленням цінностей громадянського (вільного демократичного) суспільства, верховенства права, прав і свобод людини і громадянина». У статті 12 зазначається, що складовою мети освіти також є і громадянська активність, а ключові компетентності включають «громадянські та соціальні компетентності, пов'язані з ідеями демократії, справедливості, рівності, прав людини, добробуту та здорового способу життя, з усвідомленням рівних прав і можливостей»<sup>175</sup>.

Підвищення рівня громадянської освіти населення є одним із пріоритетів Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства на 2016–2020 роки. З метою реалізації Стратегії Міністерство освіти і науки України (МОНУ) планувало в 2017 р. узагальнити досвід, розробити нову Концепцію розвитку громадянської освіти в Україні та план заходів щодо її реалізації. Станом на 24 травня 2018 р. МОНУ направило проект відповідної Концепції на погодження до інших міністерств.

<sup>174</sup> Використано матеріали аналітичного звіту «Громадянська освіта в Україні», підготовленого в рамках реалізації Проекту «Сприяння громадянській активності через неформальну освіту» Асоціацією додаткової освіти та просвітництва (Республіка Білорусь), ГО «Інші освіта» у рамках діяльності Східноєвропейської мережі з питань громадянської освіти (автор: Боренько Ярина, експерт групи «Молодіжна політика» Реанімаційного Пакету Реформ; *див.*: [http://gpr.org.ua/wp-content/uploads/2017/11/171108\\_citizenship-education-Ukraine-ukr\\_YB.pdf](http://gpr.org.ua/wp-content/uploads/2017/11/171108_citizenship-education-Ukraine-ukr_YB.pdf)).

<sup>175</sup> Закон України «Про освіту» від 5 вересня 2017 р. № 2145-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19>

На виконання урядового плану заходів щодо зміцнення національної єдності, консолідації українського суспільства у 2018 р. передбачено розроблення Стратегії розвитку громадянської освіти на період до 2022 року та плану заходів щодо її реалізації.

Іншим документом – Національною стратегією з прав людини – передбачено підвищення рівня обізнаності громадян щодо прав людини, на виконання якої Міністерство освіти і науки України також має розробити план заходів щодо її реалізації.

Міністерству освіти і науки ще належить синхронізувати вироблення вищезазначених планів заходів з розвитку громадянської освіти, але наразі це тільки частково забезпечено. Тим не менш, після затвердження План заходів щодо реалізації Стратегії розвитку громадянської освіти на період до 2022 року має стати першим міжвідомчим документом у сфері громадянської освіти.

На відміну від національно-патріотичного виховання, громадянська освіта досі не відображена у складі видатків Державного бюджету України. Передбачається, що реалізація основних положень Концепції розвитку громадянської освіти буде здійснюватися в рамках існуючого фінансування Міністерства освіти і науки України шляхом внесення змін до освітніх і навчальних програм, а розрахунки щодо додаткових коштів для розвитку громадянської освіти в Україні будуть подані МОНУ пізніше. Також маємо констатувати позитивні зрушення у фінансуванні громадянської освіти з місцевих бюджетів.

Фінансування громадянської освіти також забезпечується міжнародними донорськими організаціями, серед яких:

- Рада Європи, яка виділяє кошти на фінансування окремих заходів відповідно до двосторонніх рамкових угод з Міністерством освіти і науки України та Міністерством молоді і спорту України;
- програми Агентства США з міжнародного розвитку (*USAID*), що мають угоди безпосередньо з Урядом України або працюють через відкриті конкурси та запити до неурядових організацій;
- агентства та програми ООН (ПРООН, ЮНІСЕФ, Фонд народонаселення ООН, Волонтери ООН);
- іноземні посольства, інші зарубіжні програми, що надають гранти українським ОГС.

З прийняттям нового Закону «Про освіту» поняття «громадянська освіта» отримало нормативне визначення. Тим не менш, практичні інструменти її впровадження досі не реформовані. Хоча в законодавстві є визначення і неформальної освіти, питання громадянської освіти вимагають належного міжсекторального підходу для впорядкування процесів, що відбуваються у формальній і неформальній сферах освіти. На сьогодні питання громадянської освіти в системі формальної освіти – це відповідальність Міністерства освіти і науки України, у той час як громадянська освіта в неформальному секторі забезпечується відповідно до програм Міністерства молоді і спорту України.

Розбіжності між національно-патріотичним вихованням та громадянською освітою досі помітні. У випадку державних навчальних закладів одні й ті самі установи можуть бути провайдерами обох підходів. Через це виникає подвійне сприйняття багатьох цінностей та брак інтегрального підходу до того, що саме має викладатись в обох випадках. Завдяки освітній реформі це питання, очевидно, буде включене до порядку денного. У цьому випадку обговорення національного виміру громадянської освіти може охоплювати питання національно-патріотичного виховання або ці дві концепції будуть застосовуватися як паралельні освітні підходи. На сьогодні чітких рішень для цієї проблеми не знайдено. Водночас у найближчому майбутньому можна очікувати вірогідного збільшення кількості провайдерів з питань організації громадянської освіти, особливо на місцевому рівні, завдяки процесу децентралізації та збільшенню фінансування на програми (проекти) місцевих ОГС від донорів та з місцевих бюджетів.

## **5.5. Поточний стан діяльності консультативно-дорадчих структур при органах державної влади**

Імплементация в українську практику прогресивного європейського досвіду функціонування громадських рад при органах публічної влади залежить як від рівня громадянської компетентності та професійності представників неурядових організацій, обраних до складу консультативно-дорадчого органу, так і від рівня готовності органів публічної влади до взаємодії.

За даними опитування представників громадянського суспільства, проведеного Фондом «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва, лише 18,4 % респондентів вважають роботу у громадських радах й



інших дорадчих органах при державних установах ефективним механізмом впливу громадських організацій на владу <sup>176</sup>. У 2017 р. робота громадських рад та консультативно-дорадчих органів зберігала тенденцію до переважно формального впливу на діяльність органів державної влади.

Залишилися незмінними такі проблеми:

■ *порушення процедур формування представницького складу громадських рад*. В умовах російської агресії проти України важливим завданням держави є використання всіх можливих засобів для налагодження ефективного діалогу в суспільстві з метою вдосконалення формування та реалізації державної політики у військовій сфері, одним із яких є Громадська рада при Міністерстві оборони України. Натомість найбільш резонансним у 2017 р. можна назвати формування нового складу цієї Громадської ради, що відбувалося з численними порушеннями процедури виборів. Відверта необ'єктивність добору кандидатів та порушення під час виборів спричинили протест 30 волонтерських організацій, які відмовилися від участі в обранні нового складу Громадської ради та заявили про нелегітимність установчих зборів <sup>177</sup>;

■ *порушення кількісних обмежень складу громадських рад*. Кожного року виникають конфлікти під час формування кількісного складу громадських рад. Представники громадських організацій, які не потрапляють до складу консультативно-дорадчих структур, висловлюють претензії про звуження можливостей громадського контролю через обмеження кількісного складу громадських рад до 35 осіб. Ураховуючи відсутність у Постанові Кабінету Міністрів України № 996 механізму оскарження рішень установчих зборів, у кожному випадку ситуації вирішуються по-різному <sup>178</sup>. Так, у процесі формування Громадської ради при Міністерстві економічного розвитку

---

<sup>176</sup> Громадянське суспільство в Україні: рівень розвитку, активності, благодійності (загальнонаціональне опитування) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://dif.org.ua/uploads/pdf/13963398165a9eef1b022177.77359526.pdf>

<sup>177</sup> 30 волонтерських організацій скаржилися, що їх не пустили до громадської ради Міноборони [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://life.pravda.com.ua/society/2017/02/24/222809/>

<sup>178</sup> Постанова Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 3 листопада 2010 р. № 996 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF/print1522950144942715>

і торгівлі України було ухвалено рішення рекомендувати Міністерству включити до складу Громадської ради всіх присутніх на установчих зборах представників громадянського суспільства (69 осіб). До інших результатів призвела дискусія щодо кількісного складу Громадської ради при Міністерстві соціальної політики України. Незважаючи на гостру боротьбу учасників установчих зборів за розширення кількісного складу Громадської ради при Міністерстві соціальної політики України, останнє залишило її кількісний склад без змін <sup>179</sup>;

■ *використання представниками громадських організацій членства у дорадчо-консультативних органах для отримання бюджетних коштів на розвиток їхніх організацій.* Пряме бюджетне фінансування всеукраїнських громадських організацій ветеранів та підходи до розподілу державної фінансової підтримки, які застосовувались Міністерством соціальної політики України і Державною службою України у справах ветеранів та учасників АТО, викликали чимало нарікань через ознаки корупційних ризиків та конфлікту інтересів. У 2017 р. посилилися сумніви щодо суспільно корисного результату діяльності деяких ветеранських організацій, що зумовило організацію мітингу проти непрозорого бюджетного фінансування ветеранських організацій, у т. ч. через Громадську раду зазначеної вище Державної служби <sup>180</sup>;

■ *протидія органів державної влади діяльності громадських рад.* Оскільки у Постанові Кабінету Міністрів України № 996 немає ані положень про достроковий розпуск громадських рад, ані заборон щодо таких дій у випадку відсутності взаєморозуміння між членами громадських рад та представниками органів державної влади, останні вдаються до обрання нового складу своїх консультативно-дорадчих органів, виходячи з власних міркувань. Так, у березні 2017 р. Міністерство інфраструктури України уже вдруге розпустило Громадську раду та розпочало процес формування її нового складу <sup>181</sup>.

<sup>179</sup> Платонов Олег. Демократизоване рейдерство [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://robotodavets.in.ua/2017/09/05/10130.html>

<sup>180</sup> Кошти з держбюджету: ветеранські ГО будуть готувати проекти та брати участь у конкурсах [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://gurt.org.ua/news/recent/43772/>

<sup>181</sup> Громадська рада при Мінінфраструктури заявляє, що міністр розпустив їх незаконно [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://ukranews.com/ua/news/491022-gromadska-rada-pry-mininfrastruktury-zayavlyaye-shho-ministr-rozpustyv-ikh-nezakonno>

## Висновки до п'ятого розділу та рекомендації

Аналіз змін нормативно-правового забезпечення діяльності організацій громадянського суспільства демонструє непослідовність державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства щодо реформування законодавства. З одного боку, упродовж 2017 року створювалися належні умови для якісного виконання нових правил державної реєстрації ОГС, було спрощено вимоги щодо отримання ОГС коштів з-за кордону, запроваджено можливості для контролю організаціями громадського сектору діяльності органів державної влади у сфері охорони навколишнього середовища, підвищено ефективність державної фінансової підтримки ветеранських громадських організацій. Водночас, з іншого боку, запровадження електронного декларування для антикорупційних активістів та спроби встановити додаткові вимоги до фінансової звітності громадських об'єднань погіршує їхнє правове середовище, а також не кореспондується з таким завданням держави, як створення сприятливих умов для формування та інституційного розвитку організацій громадянського суспільства.

Підвищення ефективності виконання завдань Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки потребує подальших змін законодавства, що регламентує різні аспекти діяльності ОГС. Виокремимо найголовніші напрями цього процесу:

- спрощення механізму ліквідації громадської організації із статусом юридичної особи та запровадження реєстрації громадських об'єднань та благодійних організацій у режимі онлайн за допомогою електронних сервісів Міністерства юстиції України;
- розширення переліку громадських організацій, щодо підтримки яких застосовується конкурсна процедура; запровадження електронних процедур конкурсів щодо визначення проектів ОГС, на реалізацію яких надається фінансова підтримка;
- урегулювання підприємницької діяльності інститутів громадянського суспільства;
- створення умов для розвитку благодійництва та меценатства, внесення змін до податкового законодавства щодо сприяння розвитку благодійницької діяльності;
- запровадження механізму державного замовлення на надання громадським організаціям окремих послуг на конкурсних засадах;

- підтримка суб'єктів господарювання та громадян, які надають фінансову допомогу чи здійснюють добровільні пожертвування громадським організаціям для розв'язання проблем, що мають важливе суспільне значення;
- розвиток волонтерського руху;
- спрощення вимог щодо оформлення установчих документів громадським організаціям та ліцензування їхньої діяльності з надання соціальних послуг;
- удосконалення механізму обрання членів консультативно-дорадчих структур при органах державної влади, який має встановлювати вимоги до результатів діяльності громадських організацій та досвіду у здійсненні адвокаційних кампаній;
- поширення процедури електронного голосування з метою мінімізації можливості непрозорого добору членів консультативно-дорадчих органів <sup>182</sup>.

---

<sup>182</sup> У такий спосіб вже вчетверте обирають склад Ради громадського контролю НАБУ, яка, у свою чергу, бере участь у доборі кадрів НАБУ. У 2017 р. Міністерство охорони здоров'я України через велику кількість кандидатів від ОГС, які виявили бажання взяти участь в установчих зборах, провело рейтингове інтернет-голосування для формування складу Громадської ради.

## Розділ 6. ВЗАЄМОДІЯ ВЛАДИ ТА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА У ФОРМУВАННІ Й РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ТА МІСЦЕВОЇ ПОЛІТИКИ

У контексті реформи децентралізації запорукою якісних змін є налагодження плідної співпраці органів публічної влади та ОГС у розв'язанні проблем місцевого розвитку територіальних громад. Упродовж 2017–2018 рр. паралельно з такими традиційними механізмами громадсько-владної взаємодії у формуванні та реалізації місцевої політики, як-от: створення консультативно-дорадчих структур на місцевому рівні, місцеві ініціативи, громадські слухання, консультації з громадськістю тощо, подальший розвиток отримали сучасні інструменти електронної місцевої демократії.

### 6.1. Доступ до публічної інформації в органах місцевого самоврядування

Дотримання принципів прозорості та відкритості в діяльності органів муніципальної влади є першою сходинкою до ефективної взаємодії з громадянським суспільством. За оцінкою експертів Львівського представництва Громадянської мережі «ОПОРА», протягом останніх п'яти років спостерігається повільне, але стійке зростання рівня прозорості, відкритості та підзвітності українських муніципалітетів. Дослідження «Індекс публічності місцевого самоврядування»<sup>183</sup> засвідчило, що порівняно з 2013 р. середній показник публічності міських рад в обласних центрах України зріс у 2017 р. на 13 % (з 51 до 64 %). За сукупністю всіх показників муніципалітети Івано-Франківська та Києва очолили рейтинг публічності міст за результатами 2017 р. з показниками 78 і 73 % відповідно. На останні позиції за цим Індексом (показник 50 %) експерти розмістили Полтавську та Одеську міські ради. Група міст, які утримують позиції лідерів у рей-

<sup>183</sup> У цьому дослідженні публічність розцінюється як збірне поняття, що включає в себе три взаємопов'язаних принципи належного врядування – прозорість, відкритість та підзвітність (див.: <https://publicityindex.org/metodologiya/>).

тингу й розробили стандарт публічності для решти муніципалітетів, залишається незмінною протягом усього часу дослідження. Сюди належать Івано-Франківськ, Київ, Луцьк, Вінниця, Львів, Чернівці. Натомість найменш повільно впроваджують практики публічності та належного врядування муніципалітети Ужгорода, Одеси, Черкас, Дніпра, Запоріжжя та Житомира.

Дослідники виокремили наявність спільних проблем у реалізації права доступу до публічної інформації, а саме:

- *неврегульованість практик звітування посадовців і депутатів органів місцевого самоврядування (ОМС)*. Відсутність зрозумілого та уніфікованого порядку звітування депутатів призводить до ігнорування або довільного трактування депутатами відповідної норми закону;
- *невиконання норми закону про регулярне звітування міського голови та виконавчих органів (управління) перед територіальною громадою*. У багатьох громадах виконавчі органи місцевих рад порушують звітну дисципліну, а тексти звітів усіх виконавчих органів є відсутніми у вільному доступі. За винятком деяких міст (Чернігів, Чернівці, Херсон, Краматорськ, Кропивницький, Миколаїв, Полтава, Суми, Тернопіль, Вінниця, Івано-Франківськ), у 2017 р. міські голови не презентували свої звіти перед територіальною громадою у форматі відкритої зустрічі;
- *відсутність повної інформації про комунальне майно та землю муніципалітету, у т. ч. у форматі відкритих даних*. Практично всі міста України оприлюднили Генеральні плани, а в усіх місцевих радах створена служба містобудівного кадастру. Однак відповідні геоінформаційні системи є у вільному доступі й належним чином функціонують лише в 12 з 24 муніципалітетів. Наприклад, у Києві виконавчі органи не опублікували близько половини наборів даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних згідно з Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних» від 21 жовтня 2015 р.<sup>184</sup>

---

<sup>184</sup> Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних» від 21 жовтня 2015 р. № 835 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/835-2015-p>

Також у містах Харкові, Одесі, Полтаві, Ужгороді досі не врегульовано залишається практика проведення земельних торгів. Майже половина міських рад взагалі не оприлюднює інформацію про результати земельних торгів на веб-сайті міської ради та в місцевих ЗМІ. Інформація про перелік незадіяних земельних ділянок і майнових об'єктів (приміщень) комунальної форми власності, які можуть бути передані в користування, та перелік земельних ділянок, що пропонуються для здійснення забудови, також не публікуються у повному обсязі <sup>185</sup>.

Оцінювали рівень залучення громадян до управління містом й громадські експерти Одеської обласної організації Комітету виборців України. У межах проекту вони досліджували практики і можливості залучення до процесу прийняття рішень в обласних центрах України: Одесі, Луцьку, Чернігові та Северодонецьку. З'ясувалося, що в усіх чотирьох містах високі показники зафіксовано у використанні практик інформування громадян – односторонньої взаємодії з ініціативи ОМС, яка не передбачає отримання зворотного зв'язку від громадян. Так, із можливих 7,8 бала експерти надали Луцьку 6 балів, Одесі – 5,6; Чернігову – 5,2; Северодонецьку – 5. Водночас у процесі дослідження публічності інформації про діяльність ОМС указаних міст було виявлено часткове оприлюднення аудіо/відеозаписів засідань постійних депутатських комісій та пленарних засідань сесій ради, анонсування подій за участю міського голови, заступників, членів виконкому та посадових осіб виконавчих органів щодо інформування про бюджет міста в обмеженому форматі, а також часткове оприлюднення інформації про всі наявні в місті комунальні підприємства, іншої інформації.

Серед характерних недоліків у роботі місцевих органів влади слід вказати на недосконалість вжитих ними заходів з оприлюднення стенограм офіційних засідань та відсутність єдиної системи обліку публічної інформації <sup>186</sup>.

---

<sup>185</sup> Індекс публічності місцевого самоврядування 2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://publicityindex.org/>

<sup>186</sup> Залучення громадян до управління містом [Електронний ресурс] / Одеська обласна організація Комітету виборців України. – Режим доступу : <http://cvu.od.ua/ua/projects/engagement/>

## 6.2. Стан застосування традиційних механізмів громадської участі на місцевому рівні

Органи місцевої влади, усвідомлюючи визначальну роль громадянського суспільства в умовах децентралізації, шукають нові майданчики, де відбуватиметься постійний діалог із громадою. Серед них можна зазначити організацію та проведення Асоціацією міст України щорічних форумів з місцевого самоврядування – «Дні діалогу з владою»; проведення ОМС щорічних ярмарок громадських та благодійних організацій до днів міста, співпрацю органів місцевої влади з громадськими експертними організаціями щодо розробки та впровадження програм реформування громад, здійснення публічних консультацій з громадськістю.

Необхідно відзначити й такий перший український досвід співпраці громадських організацій та місцевої влади у налагодженні публічного простору, як-от створений у Вінниці в 2017 р. Центр підтримки інституцій громадянського суспільства «Соціохаб». Раніше аналогічні інституції з'являлися в Україні за сприяння виключно неурядових організацій або бізнесових структур<sup>187</sup>.

Разом із тим поширення традиційних форм громадської участі мешканців територіальних громад у виробленні та реалізації місцевої політики здебільшого відбувається фрагментарно. При цьому ОМС фактично не забезпечують однаковий розвиток усіх можливостей участі жителів громад у вирішенні питань місцевого рівня.

Так, у Луцьку інноваційною практикою використання місцевої ініціативи стало ініціювання громадськістю процесу добровільного об'єднання міста із навколишніми сільськими радами відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад»<sup>188</sup>.

Втім, на думку громадських експертів, у місті повністю відсутні практики консультування: періодичне ініціювання проведення опитувань громадської думки з актуальних питань розвитку громади

<sup>187</sup> ХАБ-трансформер: у Вінниці показали «інкубатор ідей» для активістів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://vezha.vn.ua/hab-transformer-u-vinnytsi-pokazaly-inkubator-idej-dlya-aktyvistiv-fotoreportazh/>

<sup>188</sup> Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5 лютого 2015 р. № 157-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19>



(враховуючи проведення опитувань громадської думки в електронній формі через сайт ОМС) та інші практики <sup>189</sup>.

Подібна ситуація спостерігається також і в інших місцевих громадах. У Чернігові, який за результатами дослідження «Індекс демократичності міст» у 2016 р. посів друге місце за критерієм якості локальних нормативно-правових актів, які регулюють роботу міської влади та інструменти місцевої демократії, фактично не розвиваються практики місцевих ініціатив та проведення загальних зборів громадян за місцем їхнього проживання <sup>190</sup>. Водночас набули поширення проведення за ініціативи ОМС громадських слухань з актуальних питань розвитку громади, опитування громадської думки з актуальних питань розвитку громади через веб-сайт ОМС (<http://www.chernigiv-rada.gov.ua/opros/result>) <sup>191</sup>.

Різні підходи до розвитку місцевої демократії органи місцевого самоврядування демонструють і в процесі створення локальної нормативно-правової бази. Так, у Києві було ухвалено положення про проведення загальних зборів членів територіальної громади за місцем їхнього проживання <sup>192</sup>, у Львові затверджено статут територіальної громади, який урегулював порядок подання та розгляду електронних петицій, проведення громадських слухань, подання місцевих ініціатив тощо <sup>193</sup>. Водночас нова редакція рішення про затвердження Статуту територіальної громади м. Херсона (Рішення Херсонської міської ради від 30 березня 2018 р. № 1353, прийняте на XX сесії міської ради VII скликання) суттєво ускладнила внесення місцевих ініціатив, проведення громадських слухань та загальних зборів членів громади.

<sup>189</sup> Залучення громадян до управління містом. Оцінка практики міста Луцьк [Електронний ресурс] / Одеська обласна організація Комітету виборців України. – Режим доступу : [http://cvu.od.ua/ua/library/otsinka-praktiki-mista-lutsk\\_668/](http://cvu.od.ua/ua/library/otsinka-praktiki-mista-lutsk_668/)

<sup>190</sup> Індекс демократичності міст [Електронний ресурс] / УНЦПД, Проект USAID «Громадяни в дії». – Режим доступу : [http://www.ucipr.org.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=417:ndeks-demokraticnost-m-st&catid=16&lang=ua&Itemid=186](http://www.ucipr.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=417:ndeks-demokraticnost-m-st&catid=16&lang=ua&Itemid=186)

<sup>191</sup> Залучення громадян до управління містом. Оцінка практики міста Чернігів [Електронний ресурс] / Одеська обласна організація Комітету виборців України. – Режим доступу : [http://cvu.od.ua/ua/library/otsinka-praktiki-mista-chnigiv\\_667/](http://cvu.od.ua/ua/library/otsinka-praktiki-mista-chnigiv_667/)

<sup>192</sup> Київрада прийняла Положення про загальні збори членів територіальної громади за місцем проживання у місті Києві [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://kmr.gov.ua/uk/content/kyivrada-pryynala-polozhennya-pro-zagalni-zbory-chneniv-terytorialnoyi-gromady-za-miscem>

<sup>193</sup> Затверджено Статут територіальної громади міста Львова [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://city-adm.lviv.ua/news/government/244373-zatverdzheno-statut-terytorialnoi-hromady-mista-lvova>

Вплив консультативно-дорадчих органів на формування місцевої політики залишається слабким. Безумовно, кожного року в Україні кількість позитивних прикладів використання потенціалу громадських рад для налагодження постійного громадського контролю за діяльністю місцевих органів виконавчої та муніципальної влади зростає. Показовим прикладом, що підтверджує цю тезу, є принципова позиція Громадської ради при міському голові м. Херсона, що завадила спробі необґрунтованого підвищення тарифу на проїзд у міському транспорті та демонструє високопрофесійний підхід при вирішенні інших суспільно важливих питань<sup>194</sup>. Однак такі випадки впливу громадськості на ухвалення рішень місцевими радами через консультативно-дорадчі органи є поодинокими.

Громадські експерти, які досліджували ефективність застосування наявних інструментів партисипативної демократії у Вінницькій, Волинській, Сумській та Харківській областях у рамках реалізації проєкту ГО «Інститут аналітики та адвокації», відзначають, що до складу фактично всіх консультативно-дорадчих органів входять представники органів влади і майже не входять члени громадських об'єднань<sup>195</sup>. Дослідники Одеського інституту соціальних технологій у партнерстві із Всеукраїнською асоціацією сприяння самоорганізації населення, проаналізувавши стан консультативно-дорадчих рад при органах публічної влади, дійшли висновку про те, що рівень ефективності роботи громадських рад знижується внаслідок затягування процесу їх формування через негативні прецеденти використання громадських рад в інтересах окремих посадових осіб та політичних сил, що суперечить їхньому функціональному призначенню та дискредитує цей формат взаємодії<sup>196</sup>.

---

<sup>194</sup> Кращі практики діяльності громадських рад України: досвід для Волині [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.prostir.ua/?news=kraschi-praktyky-diyalnosti-hromadskyyh-rad-ukrajiny-dosvid-dlya-volyni>

<sup>195</sup> Мізик О.М., Кисла К.М. Аналітичний звіт за результатами дослідження «Ефективні інструменти впливу громадськості на прийняття рішень органами влади» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://iaukraine.org/wp-content/uploads/2017/10/Analitichnyj-zvit-Efektyvni-instrumenty-vplyvu.pdf>

<sup>196</sup> Аналітичний звіт за підсумками дослідження стану соціального капіталу у громадах України та умов для його формування та розвитку [Електронний ресурс] / Одеський ін-т соціальних технологій, Всеукраїнська ГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення». – Одеса, 2017. – С. 109. – Режим доступу : [http://www.niss.gov.ua/public/File/2018\\_table/0427\\_zvit.pdf](http://www.niss.gov.ua/public/File/2018_table/0427_zvit.pdf)

Важливу роль у розв'язанні проблем місцевого значення вже багато років відіграють *органи самоорганізації населення (ОСН)*, завдяки яким мешканці громад здійснюють контроль якості житлово-комунальних послуг, захищають свої інтереси у сфері використання земель та майна громади, покращують стан благоустрою прибудинкових територій, вулиць, парків, проводять заходи з охорони навколишнього середовища, надають соціальну допомогу пільговим категоріям громадян, дітям-сиротам та дітям, позбавленим батьківського піклування.

Водночас упродовж останніх двох років розвиток ОСН фактично було виключено з пріоритетів державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства. Прийняття проекту Закону України «Про органи самоорганізації населення» (реєстр. № 2466) мало вирішити проблему недостатньої визначеності їхнього правового статусу<sup>197</sup>.

Однак після 18 лютого 2016 р. законопроект не виносився на головування, незважаючи на те, що його супроводження до прийняття покладалось на Міністерство юстиції України та Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України ще у Плані заходів на 2016 рік з реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки<sup>198</sup>.

Ще один процес, з якого ОСН випали як суб'єкт реформування, – це запровадження нових вимог щодо реєстрації неприбуткових організацій. ОСН не отримали коду в Реєстрі неприбуткових установ та організацій, тому питання про віднесення їх до Реєстру за кодом 0048 як інших юридичних осіб, діяльність яких відповідає вимогам, установленим пунктом 133.4 статті 133 Податкового кодексу України, вирішується на власний розсуд контролюючого органу<sup>199</sup>.

---

<sup>197</sup> Проект Закону про органи самоорганізації населення від 24 березня 2015 р. № 2466 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=54538](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54538)

<sup>198</sup> Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів на 2016 рік з реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки» від 2 листопада 2016 р. № 802-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/249459167>

<sup>199</sup> Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>

### 6.3. Результати імплементації інструментів електронної демократії у вирішенні проблем мешканців територіальних громад

Одним із пріоритетних напрямів посилення взаємодії держави та громадянського суспільства в процесах публічної політики є імплементація сучасних інструментів електронної демократії на рівні місцевого самоврядування. Оперативне розв'язання актуальних проблем громад в інтерактивному режимі, особливо у сфері благоустрою та житлово-комунальних послуг, забезпечує комунікаційна платформа «Відкрите місто», до якої підключилися 60 міст України. У багатьох громадах, зокрема в Одесі, Львові, Івано-Франківську, Сумах, Кривому Розі, Ужгороді та інших містах, успішно функціонують спеціальні веб-сервіси, які дають змогу звернутися до органів місцевого самоврядування та перевірити стан виконання звернень громадян<sup>200</sup>. Також на рівні міст створюються власні інформаційно-комунікативні можливості громадської участі в розвитку громад на рівні формулювання проектних ідей (муніципальні веб-платформи: «Соціально активний громадянин» – в Одесі, «Зробимо разом» – у Києві).

Важливим індикатором проблем розвитку територіальних громад є місцеві *електронні петиції*. У 2018 р. до єдиної системи місцевих петицій приєдналося більше 140 громад. Показовим прикладом дієвості петицій у відстоюванні інтересів громади м. Києва можна вважати повернення у комунальну власність земельної ділянки під сквером Небесної сотні та рішення Київської міської ради про відмову міста від послуг компанії «Київенерго»<sup>201</sup>.

Автори підтриманих електронних місцевих петицій спонукають ОМС до вирішення проблем у сфері благоустрою (наприклад, ліквідація сміттєзвалищ у м. Кропивницькому); розвитку соціальної інфраструктури (до прикладу, розпочато реалізацію проекту з будівництва нового сучасного багатoproфільного лікувально-діагностичного корпусу обласної дитячої лікарні у м. Хмельницькому); створення нових об'єктів природно-заповідного фонду, зокрема, реалізація

<sup>200</sup> Інструменти е-демократії у містах України : інформ.-аналіт. довідник / А. Ємельянова, М. Довбенко, П. Завадська [та ін.] ; за ред. С. Лобойка, М. Находа, Д. Хуткого. – К., 2017. – С. 29.

<sup>201</sup> Успішні петиції (зведена таблиця) [Електронний ресурс] / Київська міська рада. – Режим доступу : [https://docs.google.com/spreadsheets/d/1YzaJSjPZa8BdLsTgeoc8hSt9Q8lfkHrzBmTНlO6igOc/edit?usp=drive\\_web](https://docs.google.com/spreadsheets/d/1YzaJSjPZa8BdLsTgeoc8hSt9Q8lfkHrzBmTНlO6igOc/edit?usp=drive_web)

проекту створення ландшафтного заказника загальнодержавного значення «Торфовище Білогорща» (м. Львів), проведення капітального ремонту території «Німецького озера» (м. Івано-Франківськ). Позитивних результатів досягають петиції жителів громад щодо проблем функціонування та розвитку громадського транспорту. Серед успішних практик варто відмітити встановлення оновлених зупинок громадського транспорту (міста Хмельницький, Житомир); упровадження нічного транспорту (міста Київ, Рівне, Вінниця, Хмельницький, Житомир); проведення моніторингу виконання перевізниками вимог щодо підключення громадського транспорту до системи *GPS*-контролю (м. Чернігів).

Стрімко зростає популярність *бюджету участі*. У 2018 р. бюджет участі активно використовується у більше ніж 45 містах України<sup>202</sup>. Наявність таких обов'язкових параметрів партисипаторного бюджетування, як-от орієнтовний кошторис проекту та календарний план етапів його здійснення протягом року, створюють умови для переходу взаємовідносин між громадськістю та місцевою владою на рівень партнерства. За допомогою громадських бюджетів громадяни та місцева влада здійснюють проекти спортивно-оздоровчого напрямку (розвиток велосипедної інфраструктури міста, зокрема в Полтаві); культурно-освітнього спрямування (створення культурно-просвітницького центру для внутрішньо переміщених осіб «Наша сила – в єдності» у Чернігові; безкоштовне навчання англійської мови у рамках реалізації проекту «Київ заговорить англійською»; проведення навчання у сфері інформаційних технологій для різних верств населення в рамках проекту «Розвиток інноваційного потенціалу в м. Чернівці»). Необхідно зазначити, що з метою поліпшення умов життя в селах та невеликих містечках у 2017 р. Полтавська обласна рада вперше провела обласний конкурс громадських проектів<sup>203</sup>.

Важливою сферою взаємодії мешканців громад із місцевою владою є *соціальна адаптація людей з особливими потребами*. Місцеві петиції уможливають вирішення проблем щодо доступності маломобільних

<sup>202</sup> Бюджет участі в містах України: регіональний зріз [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://gurt.org.ua/news/informator/42964/>

<sup>203</sup> 42 проекти-переможці обласного бюджету участі Полтавщини, що реалізовано в Україні вперше [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://egap.in.ua/42-proekty-peremozhtsi-oblasnogo-byudzhetu-uchasti-poltavshhyny-shho-realizovano-v-ukrayini-pershe/>

груп населення до громадських закладів, придбання спеціального транспорту, встановлення тактильної плитки в громадських місцях, облаштування дитячих майданчиків спеціалізованим ігровим обладнанням (міста Чернівці, Київ, Вінниця). Громадські проекти у цій сфері спрямовують кошти місцевих бюджетів на запровадження служб соціального таксі, залучення людей з особливими потребами до інклюзивного туризму (м. Чернівці); створення спортивних та ігрових зон для дітей і дорослих з обмеженими фізичними можливостями (міста Житомир, Луцьк); відкриття сенсорних кімнат для реабілітації дітей з аутизмом (м. Вінниця).

Водночас імплементація електронної демократії супроводжується низкою проблем. У першу чергу це стосується практики застосування місцевих електронних петицій. *Важливою перешкодою в реалізації місцевих електронних петицій є відсутність чіткої та прозорої процедури реагування влади на такі петиції громадян.* Серед міст, які використовують цей інструмент, лише в Києві налагоджено систематичне публічне звітування щодо етапів реалізації місцевих петицій. На сайтах інших місцевих рад інформація щодо виконання петицій є неповною <sup>204</sup>.

Низька дієвість місцевих петицій пов'язана з вадами правового регулювання цього інструменту громадської участі. Зокрема, *гальмує поширення електронних петицій рекомендаційний характер норм Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про звернення громадян» щодо електронного звернення та електронної петиції» у частині запровадження системи електронних петицій органами місцевого самоврядування* <sup>205</sup>. На практиці у більшості міст немає якісної регламентації всіх питань розгляду петицій. Тільки у 24 містах передбачено розгляд електронних петицій на засіданнях міської ради, проте терміну розгляду таких електронних петицій не встановлено. В інших містах немає чітких норм щодо розгляду електронних петицій, які набрали достатню кількість голосів.

Незважаючи на законодавчі вимоги щодо кількості підписів залежно від чисельності населення адміністративно-територіальної одиниці,

---

<sup>204</sup> Індекс місцевої електронної демократії в Україні: пілотне дослідження / Х. Приходько, А. Ємельянова, С. Лобойко [та ін.]; за ред. С. Лобойка, Д. Хуткого, А. Ємельянової. – К., 2018. – 14 с.

<sup>205</sup> Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про звернення громадян» щодо електронного звернення та електронної петиції» від 2 липня 2015 р. № 577-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/577-19>

простежується тенденція до підвищення запропонованого мінімуму на рівні локальних нормативно-правових актів. Наприклад, у проєкті нової редакції Статуту територіальної громади м. Кривого Рогу пропонується збільшити кількість голосів, необхідних для розгляду петиції, з 500 до 2 тис. Надмірні вимоги щодо підтримки петицій визначено в Києві (10 тис.), Харкові (5 тис.), Львові, Одесі та Миколаєві (по 1 тис.), Дніпрі (900 голосів громадян)<sup>206</sup>.

Також слід вказати й на проблему електронної ідентифікації особи через альтернативні сервіси, які створили деякі міські ради на власних сайтах. Так, система ідентифікації Харківської міськради дає змогу провести визначення особи шляхом входу в систему з акаунта соціальних мереж. Аналогічні недоліки містить сайт Харківської облради. На сайті Полтавської міськради вимагається введення лише прізвища, ім'я, по батькові та адреси електронної пошти користувача<sup>207</sup>.

Наочним прикладом використання інституту електронних петицій у політичних, приватних чи навіть протизаконних інтересах є поява петиції про спасіння від екологічної катастрофи Совських ставків (м. Київ), у тексті якої серед заходів, спрямованих на зупинення процесів заболочування берегової зони та відновлення озер, міститься пропозиція щодо підтримки проєкту громадської забудови цієї зони<sup>208</sup>.

Крім того, аналіз тематики місцевих петицій дозволяє зробити висновки про відсутність алгоритму дій органу місцевого самоврядування за наявності петицій із протилежними пропозиціями від мешканців громад. Наприклад, однаково велику кількість підписів набирають петиції щодо захисту безпритульних тварин та щодо їхнього знищення. Задоволення протилежних інтересів обох груп громадян є неможливим, але проблеми безпритульних тварин мотивують місцеві ради до пошуків оптимального варіанту цивілізованого співіснування людей і безпритульних тварин: розробка програмних документів щодо спрямування коштів на будівництво нових притулків для безпритульних тварин; регулювання чисельності цих тварин гуманними методами.

---

<sup>206</sup> Електронні петиції [Електронний ресурс]: довідник громадського активіста. – Режим доступу : [http://dovidnyk.org.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=52](http://dovidnyk.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=52)

<sup>207</sup> Пасічник А.В. Проблеми впровадження місцевих електронних петицій // Наук. вісник Ужгород. нац. ун-ту. – 2017. – Серія Право. – Вип. № 44. – Т. 2. – С. 63.

<sup>208</sup> Гонтар Д. Висотки замість парку: як киянам «підклали» свиню у петиції на «захист» Совських ставків [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://kyiv.depo.ua/ukr/kyiv/yak-zabudovniki-stolici-vzyali-na-ozbroyennya-peticiyi-do-klichka-20180321746240>

*Серед негативних результатів імплементації бюджету участі варто відзначити використання адміністративного ресурсу в процесі популяризації ідей та голосуванні за проєкт.* Члени політичних партій, народні депутати, суб'єкти господарювання як автори проєктів мають більше ресурсів для просування своїх проєктів (ролики у ЗМІ, замовлення поліграфічної продукції, біг-бордів), ніж прості громадяни, які поширюють інформацію про свої ініціативи переважно через соціальні мережі та безпосереднє спілкування з однодумцями<sup>209</sup>.

У ситуаціях, коли проєкт подають державні службовці, керівники освітніх та медичних закладів, інших комунальних закладів, ними використовується адміністративний ресурс при голосуванні, а успіх ініціативи досягається за рахунок мобілізації голосів працівників закладів, їхніх клієнтів, школярів, студентів та батьків дітей. Це спричиняє систематичне спрямування бюджету участі на проведення ремонтних робіт та благоустрою приміщень комунальних закладів (дитячі садки, школи, лікарні), лобіювання інтересів представників бізнесу та депутатів місцевих рад на території їхніх виборчих округів<sup>210</sup>.

Крім того, *диференційований підхід на рівні місцевих рад щодо визначення кола осіб, які можуть бути авторами проєктів, процедур голосування обмежує участь окремих груп місцевого населення.* Зокрема, застосування критерію громадянства при визначенні авторів проєктів обмежує права осіб без громадянства та громадян інших держав брати участь у формуванні напрямів громадського бюджету для розвитку міста. Також закритий перелік документів для підтвердження права проживання на території міста ускладнює можливості внутрішньо переміщених осіб бути авторами громадських проєктів (міста Львів, Ужгород)<sup>211</sup>.

<sup>209</sup> Бюджет маніпуляцій та політиків. Або як не дозволити дискредитувати громадську ініціативу? [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://times.zt.ua/byudzheth-manipulyatsiy-ta-politykiv-2017/>

<sup>210</sup> Прихід В. Як зіпсувати ідею участі громади в розподілі бюджету: український досвід [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dw.com/uk>

<sup>211</sup> Ухвала Львівської міської ради «Про затвердження Положення про громадський бюджет м. Львова» від 30 червня 2016 р. № 632 (із змінами) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www8.city-adm.lviv.ua/inteam/uhvaly.nsf/a19074bb3a9b23eac2256ac40046fcb4/3aabf4552856fc28c225811d00506340?OpenDocument>; Рішення Ужгородської міської ради «Про затвердження Положення про громадський бюджет м. Ужгород» від 14 липня 2016 р. № 268 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://rada-uzhgorod.gov.ua/web/uploads/sites/2/2016/07/268-Gromadskiy-byudzheth\\_19.07.2016.pdf](http://rada-uzhgorod.gov.ua/web/uploads/sites/2/2016/07/268-Gromadskiy-byudzheth_19.07.2016.pdf)



Відсутність належної організації місць для письмового голосування за ініціативи бюджету участі не дає можливості долучитися до цього процесу деяким соціальним групам, йдеться про студентів, які не мають постійного доступу до інтернет-простору, пенсіонерів та інших мешканців громад, які не є активними користувачами мережі Інтернет. Слід додати, що з усіх міст України тільки в Миколаєві та Вінниці створено правові підстави для голосування мешканців міста, які внаслідок фізичних особливостей не можуть самотійно заповнити бланк для голосування та (або) особисто проголосувати в пунктах для голосування<sup>212</sup>.

#### **6.4. Законодавчі ініціативи щодо розширення можливостей громадської участі у формуванні місцевої політики**

У березні 2018 р. було створено робочу групу при Комітеті Верховної Ради України з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування з розроблення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» в частині статей, що покликані врегулювати питання місцевої демократії. У зв'язку з цим вважаємо за доцільне звернути увагу на ініціативи законодавчого врегулювання проведення публічних консультацій.

Як відомо, Постанова Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 3 листопада 2010 р. має рекомендаційний характер для ОМС<sup>213</sup>. Проект Закону України «Про публічні консультації» (реєстр. № 7453 від 27 грудня 2017 р.) поширюється на діяльність суб'єктів політичних рішень на рівні місцевого самоврядування та визначає стандарти проведення публічних консультацій під час формування державної, регіональної та місцевої політики за принципом

<sup>212</sup> Рішення Миколаївської міської ради «Про затвердження Положення про громадський бюджет м. Миколаєва» від 13 вересня 2017 р. № 24/8 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://mkrada.gov.ua/documents/27174.html>; Рішення Вінницької міської ради «Про затвердження Положення про бюджет громадських ініціатив м. Вінниця» від 25 грудня 2015 р. № 13 (із змінами) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://gromada.vmr.gov.ua/Lists/BaseDocuments/ShowContent.aspx?ID=6>

<sup>213</sup> Постанова Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 3 листопада 2010 р. № 996 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-p>

повного циклу<sup>214</sup>. Зокрема, суб'єкт владних повноважень зобов'язаний здійснювати планування та своєчасно оприлюднювати інформацію щодо підготовки проектів актів, забезпечувати доступ до такої інформації, організувати проведення публічних консультацій на всіх етапах формування державної, регіональної політики, вирішення питань місцевого значення, підготовки проекту акта; звітувати про результати проведення публічних консультацій з обґрунтуванням прийнятого рішення і причин відхилення пропозицій. Новацією цього законопроекту є положення, відповідно до яких розгляд проектів актів відбувається лише за умов проведення публічних консультацій, порушення процедури проведення яких може бути підставою для перегляду прийнятого акта та внесення змін до нього<sup>215</sup>.

## Висновки до шостого розділу та рекомендації

З огляду на вищезазначене, можна зробити висновок про те, що стан владно-громадської взаємодії на місцевому рівні має низку проблем, які негативно впливають на результативність її механізмів.

*Для подальшого розвитку громадської участі у виробленні та реалізації рішень місцевої політики вважаємо за доцільне:*

- забезпечення органами місцевого самоврядування доступу до публічної інформації через: 1) підвищення дисципліни міських голів та структурних підрозділів виконавчих органів місцевих рад у сфері оприлюднення результатів їх діяльності; 2) неухильне виконання ОМС положень Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних» № 835; 3) створення єдиного ресурсу на веб-сайтах ОМС про способи громадського впливу на ухвалення місцевих рішень (громадські слухання, місцеві ініціативи, звернення, електронні петиції тощо);
- підвищення ефективності роботи громадських рад на рівні місцевих державних виконавчих адміністрацій, що потребує доопрацювання відповідного Типового положення, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України «Про забезпечення

<sup>214</sup> Проект Закону про публічні консультації від 27 грудня 2017 р. № 7453 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=63237](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63237)

<sup>215</sup> Там само.

участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 3 листопада 2010 р. № 996 <sup>216</sup>;

- ухвалення нової редакції Закону України «Про органи самоорганізації населення» (законопроект № 2466) та включення їх до переліку неприбуткових організацій.

Серед заходів, які сприятимуть активізації взаємодії мешканців громад та ОМС у вирішення питань місцевого значення, виокремимо такі:

- ухвалення законів України «Про публічні консультації» (законопроект № 7453), «Про загальні збори (конференції) членів територіальної громади за місцем проживання» (законопроект № 2467);
- встановлення у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» обов'язку щодо ухвалення територіальною громадою статуту та доповнення норм цього Закону про місцеві ініціативи та громадські слухання положеннями про наслідки розгляду пропозицій громадськості та обов'язкове оприлюднення результатів їх врахування органами місцевого самоврядування;
- розроблення Типового положення про громадський бюджет для міст і регіонів <sup>217</sup> та Типового положення про систему місцевих електронних петицій <sup>218</sup>;

<sup>216</sup> Розгорнутий перелік пропозицій щодо таких змін розробили експерти Одеського інституту соціальних технологій у партнерстві із Всеукраїнською асоціацією сприяння самоорганізації населення, які враховують значну кількість проблем, що існують у діяльності громадських рад на місцевому рівні (*див.*: Аналітичний звіт за підсумками дослідження стану соціального капіталу у громадах України та умов для його формування та розвитку [Електронний ресурс] / Одеський ін-т соціальних технологій, Всеукраїнська ГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення». – Одеса, 2017. – С. 52–56. – Режим доступу : [http://www.niss.gov.ua/public/File/2018\\_table/0427\\_zvit.pdf](http://www.niss.gov.ua/public/File/2018_table/0427_zvit.pdf)).

<sup>217</sup> Під час розробки цього документа важливо передбачити: дотримання прав усіх членів територіальної громади та внутрішньо переміщених осіб при визначенні профілю автора громадського проекту та суб'єкта голосування; створення правових та організаційних умов для голосування всіх соціальних груп жителів територіальних громад (осіб з обмеженими фізичними можливостями, пенсіонерів та інших неактивних користувачів мережі Інтернет); обмеження у використанні адміністративного ресурсу в процесі популяризації ідей та голосуванні за громадський проект.

<sup>218</sup> У цьому документі має бути поданий чітко визначений порядок розгляду електронних петицій та звітності органу місцевого самоврядування за їх виконання, а також мають бути подані вимоги щодо визначення осіб, відповідальних за виконання петиції, строки її реалізації; конкретний план дій з указівкою відповідального органу чи посадової особи та їхніх завдань для задоволення петиції; систематичного моніторингу етапів виконання петицій.

- урегулювання на законодавчому рівні: 1) обов'язку ОМС при регламентації подання місцевих електронних петицій у локально-нормативних актах дотримуватися рекомендованого діапазону кількості підписів для електронної петиції у відповідній адміністративно-територіальній одиниці; 2) вимоги до електронної петиції щодо її відповідності повноваженням органу публічної влади, якому вона адресована.

## АВТОРСЬКИЙ КОЛЕКТИВ

### **ЯБЛОНСЬКИЙ**

**Василь  
Миколайович**

перший заступник директора Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат історичних наук, доцент (*керівник авторського колективу*)

### **АНДРІУЧЕНКО**

**Тетяна  
Вікторівна**

завідувач відділу Державної установи «Державний інститут сімейної та молодіжної політики»

### **БЕКЕШКІНА**

**Ірина Еरिकівна**

старший науковий співробітник Інституту соціології Національної академії наук України, директор Фонду «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва, кандидат філософських наук

### **КОМАРОВА**

**Надія  
Миколаївна**

учений секретар Державної установи «Державний інститут сімейної та молодіжної політики», кандидат економічних наук

### **КОРНІЄВСЬКИЙ**

**Олександр  
Анатолійович**

головний науковий співробітник відділу етнонаціональних досліджень, реінтеграції та розвитку громадянського суспільства Національного інституту стратегічних досліджень, доктор політичних наук, професор

### **ЛУКІНЮК**

**Максим  
Васильович**

адвокасі-менеджер з питань місцевої демократії Проекту *USAID* «Громадяни в дії» Українського незалежного центру політичних досліджень

### **ПЕЛІВАНОВА**

**Надія  
Іванівна**

старший науковий співробітник відділу етнонаціональних досліджень, реінтеграції та розвитку громадянського суспільства Національного інституту стратегічних досліджень

**ПЕША**

**Ірина  
Василівна**

директор Державної установи «Державний інститут сімейної та молодіжної політики», кандидат педагогічних наук

**РУДЕНКО**

**Анна  
Федорівна**

головний консультант відділу розвитку політичної системи Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат політичних наук

**РЯБУХА**

**Ольга  
Олександрівна**

керівник експертної групи з питань стратегічного планування Директорату стратегічного планування та євроінтеграції Міністерства охорони здоров'я України; у 2017–2018 рр. – адвокаті-менеджер з питань реформування законодавства для громадських організацій Проекту *USAID* «Громадяни в дії» Українського незалежного центру політичних досліджень

**СИДОРЕНКО**

**Дар'я  
Віталіївна**

адвокаті-менеджер з питань оподаткування неприбуткових організацій Проекту *USAID* «Громадяни в дії» Українського незалежного центру політичних досліджень

**СИДОРЧУК**

**Кирило  
Геннадійович**

координатор Відкритого Університету Реформ; у 2017–2018 рр. – адвокаті-менеджер з питань державної політики розвитку громадянського суспільства Проекту *USAID* «Громадяни в дії» Українського незалежного центру політичних досліджень

**ТИЩЕНКО**

**Юлія  
Анатоліївна**

завідувач відділу етнопонаціональних досліджень, реінтеграції та розвитку громадянського суспільства Національного інституту стратегічних досліджень

Наукове видання

ЯБЛОНСЬКИЙ Василь Миколайович,  
АНДРІУЧЕНКО Тетяна Вікторівна,  
БЕКЕШКІНА Ірина Еरिकівна та інші

## ГРОМАДЯНСЬКЕ СУСПІЛЬСТВО УКРАЇНИ: СУЧАСНІ ПРАКТИКИ ТА ВИКЛИКИ РОЗВИТКУ

Аналітична доповідь

За загальною редакцією

*О. А. Корнієвського,*

*Ю. А. Тищенко,*

*В. М. Яблонського*

Редактор *Т. В. Карбовнича*

Відповідальний за випуск *А. Ю. Іщенко*

Формат 60x84/16. Ум. друк. арк. 7,52.  
Наклад 200 пр. Зам. № ДФ 811

Оригінал-макет підготовлено  
в Національному інституті стратегічних досліджень,  
вул. Пирогова, 7-а, Київ, 01030  
Тел./факс: (044) 234-50-07  
e-mail: info-niss@niss.gov.ua  
<http://www.niss.gov.ua>

ПП «Видавництво Фенікс»  
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи  
ДК № 271 від 07.12.2000 р.  
вул. Шутова, 13-б, Київ, 03067  
[www.fenixprint.com.ua](http://www.fenixprint.com.ua)