

Андрій Крупник

доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування ОРІДУ НАДУ при Президентіві України, кандидат політичних наук, доцент; керівник Аналітичного центру – заступник голови Всеукраїнської асоціації сприяння самоорганізації населення; член Координатної ради з питань розвитку громадянського суспільства при Президентіві України

**ГРОМАДЯНСЬКЕ СУСПІЛЬСТВО УКРАЇНИ
В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

У статті проаналізовано, як сьогодні реалізуються на практиці принципи належного врядування у процесі реформи державного управління і яку роль у цьому грає громадянське суспільство. Доведено, що ключ до успіху реформ в Україні – у поєднанні зусиль влади і громадськості, у здійсненні вертикальної та горизонтальної децентралізації, коли частина повноважень місцевої влади передається недержавним (комерційним та некомерційним) організаціям. Зазначено, що становлення і розвиток громадянського суспільства є не тільки метою реформ, що проводяться в нашій державі, а й умовою їх успішної реалізації.

Ключові слова: *належне врядування, громадянське суспільство, громадськість, децентралізація, об'єднання територіальних громад, реформи, опір змінам.*

Andriy Krupnyk

associate Professor of the Department of the Department of state public administration and local self-government, ORIPA NAPA under the President of Ukraine, associate Professor of Political Sciences; Head of Analytical Centre; Deputy Head of Ukrainian Association of public self-advancement promotion, member of Coordinative Council of Development of Civil Society under the President of Ukraine.

CIVIL SOCIETY IN PUBLIC ADMINISTRATION REFORM IN UKRAINE

The low ranks of Ukraine in global competitiveness show that the current governance system in our country does not meet European standards of good governance and requires a comprehensive reform. The key priorities for reforming the system of public administration have been defined in the Strategy for Sustainable Development “Ukraine – 2020”, approved by the President of Ukraine. This reform must be founded on a social contract between government, business and civil society. State policy should be formed basing on the accountability and transparency of public administration, free access to public information and public participation.

This article analyses how the public administration reform is practically implemented in Ukraine, how it follows the principles of good governance and what role the civil society plays in this process.

The experts of the Odessa Social Technologies Institute together with the analysts of the Association for Community Self-organization Assistance had explored the public participation in the process of amalgamation and further development of local communities in Volyn, Dnipropetrovsk, Lviv, Luhansk, Mykolaiv and Odessa regions. It was revealed that local self-government reform (based on the decentralization of public authorities and amalgamation of local communities) was progressing despite some negative forecasts. Thus, as for the end of 2016 there have been established 367 amalgamated local communities, bringing together about 17% of all communities in Ukraine.

At the same time this research disclosed that the existing legal framework was incomplete and only in general terms regulated the participation of citizens, civil society institutions and local business entities in the preparation and implementation of local communities' amalgamation. Almost a half of all kinds of local regulatory acts, including statutes and regulations governing public participation in addressing local issues, just were not adopted. The reform is hampered by a lack of information and explanatory work among the people, including via online resources and media.

According to the State Statistics Service of Ukraine as of 01.12.2016 there were more than 150.4 thousand NGOs, that is 2.4% more the last year.

The Revolution of Dignity gave a strong impulse to Ukrainian society for the development of mechanisms for participatory democracy. Due to deployment of volunteer and charitable movements the state has been saved from authoritarianism and collapse. The public demand for civil participation in decision-making as well as the willingness to take responsibility, to cooperate with others people in order to achieve socially important goals and to donate resources for public affairs have risen principally.

On February 16, 2016 the President of Ukraine supported the public initiative, approved the National Strategy for Civil Society Development in Ukraine for 2016-2020 years and established the Coordinating Council for Civil Society Development. At the end of 2016 the Coordinating Councils were established in 21 (of 25) Ukrainian regions. Regional programs aimed to strengthen civil society were elaborated and approved by the regional councils in 15 regions. Action plans for the implementation of the National Strategy were approved in 18 regions.

The study confirmed that the key to successful reforms in Ukraine (including public administration reform) is to bring together the efforts of the authorities and society as well as to combine vertical and horizontal decentralization, when the

part of local governments' authority is transferred to non-governmental (commercial and non-profit) organizations. It is pointed out that the formation and development of civil society is not only the goal of reforms in our country, but also the condition for their successful implementation.

Key words: good governance, civil society, the public, decentralization, amalgamation of territorial communities, reforms, resistance to changes.

Андрей Крупник

доцент кафедри державного управління та місцевого самоуправління ОРИГУ НАГУ при Президенті України, кандидат політичних наук, доцент; керівник Аналітичного центру – заступник глави Всеукраїнської асоціації содействия самоорганізації населення; член Координатного совета по вопросам развития гражданского общества при Президенте Украины.

ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО УКРАИНЫ В УСЛОВИЯХ РЕФОРМИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

В статье проанализировано, как сегодня реализуются на практике принципы надлежащего управления в процессе реформы государственного управления и какую роль в этом играет гражданское общество. Доказано, что ключ к успеху реформ в Украине – в объединении усилий власти и общественности, в сочетании вертикальной и горизонтальной децентрализации, когда часть полномочий местной власти передается негосударственным (коммерческим и некоммерческим) организациям. Указано, что становление и развитие гражданского общества является не только целью реформ, проводимых в нашей стране, но и условием их успешной реализации.

Ключевые слова: надлежащее управление, гражданское общество, общественность, децентрализация, объединение территориальных громад, реформы, сопротивление изменениям.

☞ Згідно із показниками Індексу світової конкурентоспроможності за 2015 рік, Україна посідає 130 місце серед 144 країн у категорії «ефективність уряду», 103 місце в категорії «прозорість формування державної політики» та 115 місце в категорії «тягар державного регулювання» [1].

Наведені дані промовисто свідчать, що чинна система державного управління в Україні не відповідає потребам європейського вибору країни та європейським стандартам належного управління, а відтак потребує масштабного комплексного реформування.

Основні напрями змін системи державного управління визначені у Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» [2], яка вимагає здійснювати це реформування на основі суспільного договору між владою, бізнесом та громадянським суспільством за умови такого розподілу відповідальності:

- відповідальність влади – провести реформи; забезпечити баланс інтересів між громадянським суспільством, державою і бізнесом; просто, прозоро та якісно працювати за новими підходами; гарантувати дотримання прав людини;
- відповідальність бізнесу – підтримувати та розвивати державу, бізнес-середовище та громадянське суспільство, сумлінно сплачувати податки, здійснювати ефективні інвестиції в економіку, дотримуватися принципів чесною праці та конкуренції;
- відповідальність громадянського суспільства – контролювати владу, жити відповідно до принципів гідності та неухильно додержуватися законів України.

На виконання Стратегії-2020 уряд затвердив Стратегію реформування державного управління України на 2016-2020 роки та План заходів з її реалізації [1]. Ці акти розроблені згідно з європейськими стандартами публічного управління і ґрунтуються на

дотриманні принципів демократії, верховенства права та належного врядування.

Серед напрямів реформи державного управління Стратегія визначає формування державної політики на основі забезпечення підзвітності й прозорості діяльності органів державного управління, вільного доступу до публічної інформації та участі громадськості. Адже саме відкритість, участь, відповідальність, ефективність та узгодженість вважаються в Європі ключовими властивостями сучасного врядування [3].

☞ Питання змісту європейської концепції належного врядування, запровадження його принципів в Україні досліджували вітчизняні вчені: В. Аверьянов, І. Грицьак, А. Колодій, В. Копійка, А. Пухтецька та ін. Питанням модернізації системи територіальної організації влади присвячені роботи Л. Аведяна, М. Барана, О. Бровко, М. Будник, Н. Васильєва, Ю. Ганущака, К. Герасимюка, М. Іжї, І. Коліушка, В. Куйбіди, І. Магновського, В. Малиновського, А. Матвієнко, Я. Павлович-Сенети, Л. Прокопенко, А. Ткачука, І. Шумляєвої та ін. Реформа місцевого самоврядування та добровільне об'єднання територіальних громад аналізуються у працях В. Дрешпака, П. Жука, О. Кучабського, Ю. Молодожен, Л. Оленковської, В. Олуйка, С. Саханенка та ін.

☞ Мета статті – з'ясувати, як реалізуються на практиці принципи належного врядування, покладені в основу реформи державного управління і загалом усієї системи публічної влади в Україні та яку роль у цьому відіграє громадянське суспільство.

Участь громадськості у реформі децентралізації

Серед базових принципів належного врядування слід виокремити участь громадськості, верховенство права, прозорість, відповідальність, підзвітність, орієнтацію на консенсус, справедливість, ефективність, результативність та стратегічне бачення [4].

Участь громадськості у процесах об'єднання територіальних громад (ТГ) та їхньому подальшому

розвитку дослідили експерти Одеського інституту соціальних технологій та Всеукраїнської асоціації сприяння самоорганізації населення [5]. Разом із партнерськими організаціями було обстежено 46 громад у Волинській, Дніпропетровській, Львівській, Луганській, Миколаївській та Одеській областях. Серед них – 20 об'єднаних ТГ (ОТГ), 13 ТГ, що об'єднуються, і 13 ТГ, які при першій спробі об'єднання зазнали невдачі.

За підсумками дослідження встановлено, що реформа місцевого самоврядування, ключовими складовими якої є децентралізація публічної влади та об'єднання ТГ, попри деякі негативні прогнози, «набирає обертів».

Закріплений у законодавстві добровільний принцип об'єднання ТГ дозволив виявити справжніх лідерів громад та значно активізувати небайдужих мешканців, які, у свою чергу, побачили в цій реформі реальний вихід із кризового становища, в якому перебуває зараз більшість громад України.

Поєднання державної підтримки з лідерською ініціативою очільників громад та з громадською участю місцевого активу дозволило деяким ОТГ за короткий час досягти неочікуваних позитивних результатів.

Водночас у ході дослідження виявлено такі проблеми реформування:

- чинна законодавча база неповно і лише в загальних рисах регламентує участь головних «споживачів» реформи – пересічних мешканців, представників інститутів громадянського суспільства (ІГС) та місцевих підприємців – у процесах підготовки і здійснення об'єднання ТГ;
- майже половина видів локальних НПА, зокрема, статутів і положень, які мають регулювати участь громадськості у вирішенні місцевих питань, в ТГ

взагалі відсутні;

- ані обласні ради, ані обласні державні адміністрації не приділили належної уваги нормативно-методичному забезпеченню процесів об'єднання ТГ на підвідомчих територіях: адже в досліджених областях не виявлено жодного ухваленого методичного документу з питань об'єднання та розвитку ТГ;
- реформа гальмується через недостатню інформаційно-роз'яснювальну роботу серед ТГ, у тому числі через Інтернет-ресурси та ЗМІ.

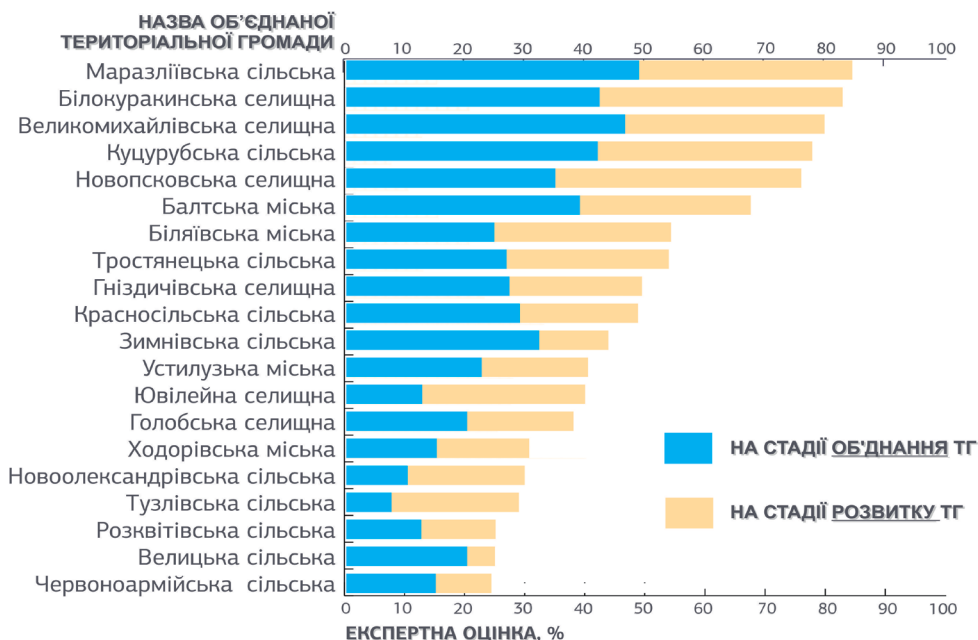
У громадах, що зазнали невдачі у спробі об'єднатися, супротив спостерігався як з боку мешканців, так і з боку деяких керівників районної ланки та сільських і селищних голів, які не хотіли втрачати свої посади, особливо після виборів, що відбулись у жовтні 2015 року.

У цілому, місцеві мешканці досить позитивно оцінюють наслідки реформи. Після об'єднання покращилась якість і доступність послуг, що надаються в громаді, бюджет ОТГ помітно збільшився. Додаткові кошти активно використовуються на відновлення соціальних об'єктів та роботи з благоустрою.

Керівники новостворених ОТГ за нових умов мають намір активізувати процес формування сільських, селищних комітетів на периферійних територіях і включити їх до процесів розвитку громад. Зокрема, у Балтській ОТГ Одеської області у кожному периферійному селі створено сільський комітет.

На основі оцінок участі громадськості, зроблених експертами на кожному етапі об'єднання і розвитку досліджуваних ОТГ, сформовано їх рейтинг за ознакою рівня громадської участі. Результати рейтингування ОТГ наведено нижче на малюнку.

ОЦІНКА УЧАСТІ ГРОМАДСЬКОСТІ У ПРОЦЕСАХ ОБ'ЄДНАННЯ ТА РОЗВИТКУ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД



Дослідження також показало, що реформа місцевого самоврядування може бути успішною за умови поєднання вертикальної децентралізації з горизонтальною, коли частина повноважень місцевої влади передається недержавним (комерційним та некомерційним) організаціям.

Нагадаємо, у 2015 році, на першому етапі реформи добровільно об'єдналися 159 ТГ, які мужньо пройшли це випробування попри нестачу нормативної бази і брак знань, що дало можливість отримати цінний досвід, удосконалили цей процес і рухатися далі.

Друга «хвиля» об'єднання завершилася у грудні 2016 року, коли відбулися вибори у чергових ОТГ. За підсумками цього етапу в Україні загалом створено 367 ОТГ, у тому числі: 205 сільських, 112 селищних та 50 міських, які об'єднали приблизно 17 % всіх ТГ України.

Держава і соціум – конкуренти чи партнери?

За своєю сутністю держава – це орган самоорганізації соціуму. Тому розв'язання сучасних проблем суспільного розвитку можливе лише за умови наближення публічної влади до її першоджерела – народу, громади шляхом переходу від бюрократичного патерналізму до конструктивної співпраці, поєднання управління та самоорганізації населення на основі синергетичних властивостей спільнот.

Аргументами на користь цієї співпраці можуть слугувати такі міркування:

- місцева влада часто представляє якусь окрему політичну силу, здебільшого ту, яка виграла вибори, але яка не виражає інтереси всього населення; водночас органи публічної влади в межах власної компетенції повинні реалізовувати інтереси всіх громадян.
- опір у поведінці громадськості зростає одночасно з відчуттям людей, що рішення нав'язуються згори; і навпаки, опір зменшується зі зростанням почуття, що громадськість є співавтором і співвиконавцем ухвалених рішень;
- колективні знання і досвід мешканців, які стосуються ситуації та місцевих передумов, не можуть зрівнятися ні з чим, і навіть найкращі місцеві лідери чи зовнішні експерти не можуть з ними змагатися;
- участь громадськості у формуванні та реалізації державної та місцевої політики забезпечує публічній владі суспільну легітимність, соціальну адекватність (адресність) її діяльності та солідарну відповідальність із громадськістю за стан справ на підвідомчій владі території.

Під громадськістю розуміється соціально активна частина суспільства, яка безпосередньо або через ІГС бере участь у суспільно-політичному житті і для якої характерні активне вираження своєї громадянської позиції, пріоритет суспільних інтересів перед індивідуальними, орієнтація на колективну діяльність та відповідальне ставлення до своїх дій.

Заразом сьогодні залишаються актуальними чимало проблем у сфері владно-громадських відносин, без вирішення яких неможливо сподіватися на просування України європейським курсом розвитку. Серед цих проблем слід виділити:

- стійкий посттоталітарний стереотип про нездатність громадянина захистити свої права перед державою і чиновництвом;

- традиційна закритість влади та процесу прийняття нею рішень;
- недовіра до влади та політичне відчуження серед більшості населення.
- відсутність або недорозвиненість дієвих практичних механізмів реалізації і захисту громадянами своїх конституційних прав і свобод.

Недосконалість чинного законодавства створює штучні бар'єри для реалізації громадських ініціатив і не забезпечує врахування органами публічної влади пропозицій громадян. Зокрема, відсутність належної законодавчої бази гальмує утворення та діяльність таких ІГС, як органи самоорганізації населення (далі – ОСНи).

Адже чинний Закон «Про органи самоорганізації населення» (2001) передбачає надзвичайно складний порядок їх утворення, містить обмежене коло гарантій їх діяльності та є швидше декларативним щодо можливості делегування цим органам окремих повноважень органів місцевого самоврядування, як це передбачено ч. 6 ст. 140 Конституції України.

Щодо місцевої нормативної бази, то сьогодні у переважній більшості (приблизно 80 %) ТГ статутів немає взагалі, а там, де вони затверджені, зазвичай приділено недостатньо уваги регламентації процедурних питань реалізації прав жителів на участь в управлінні. Або ж для реалізації місцевих ініціатив встановлюються «захмарні» вимоги, які вкрай складно виконати. У результаті члени ТГ фактично позбавлені можливості реалізовувати своє конституційне право на участь в управлінні у законний спосіб.

Наприклад, у Статуті ТГ міста Чернігова (ст. 49) передбачено, що для подання місцевої ініціативи треба зібрати підписи 10 % виборців, тобто біля 23 тисяч. Важко уявити собі збір такої кількості підписів мешканців (із їх паспортними даними) для подання місцевій владі певної пропозиції від громади.

Більшість ІГС не мають доступу до державної та муніципальної фінансової підтримки через її обмеженість, застосування непрозорих конкурсних процедур та через надання необґрунтованих переваг окремим ІГС в умовах відсутності ефективного громадського контролю. Органи влади також слабо використовують потенціал ІГС для надання послуг населенню.

Усе це викликало необхідність запровадження та реалізації нової державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства.

Новітній етап у розвитку громадянського суспільства в Україні

Революція Гідності дала сучасному українському суспільству потужний поштовх для впровадження механізмів демократії участі. Відбулося посилення суспільного запиту на особисту участь громадян у виробленні управлінських рішень, готовності брати на себе відповідальність, співпрацювати з іншими для досягнення суспільно значущих цілей і жертвувати ресурси на громадську справу.

Громадяни хочуть контролювати діяльність влади, вимагають, щоби їх думка була врахована, а урядовці звітували про свою роботу. Сьогодні громадянське суспільство часто випереджає політикум за рівнем усвідомлення відповідальності і має доволі потужний інтелектуальний потенціал. За даними Держстату України, станом на 01.12.2016 в Україні було

zareєстровано 150 340 ІГС, що на 2,4 % перевищує аналогічну кількість ІГС минулого року¹.

Як зазначив директор Національного інституту стратегічних досліджень В. Горбулін, громадянське суспільство зіграло потужну трансформуючу і захисну роль у процесах суспільних перетворень, що відбуваються в Україні. Завдяки розгортанню волонтерського, благодійницького та добровольчого рухів державу було врятовано від загрози авторитаризму та розпаду. Нині нові форми громадянської самоорганізації на крок випереджають готовність і здатність державних органів налагоджувати рівноправне партнерство з громадянським суспільством [6].

Тож виникла гостра потреба завершити розпочату декілька років тому роботу із упровадження в Україні державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства. Важливо перетворити зроблені новації на сталі традиції владно-громадської взаємодії. Над цим завданням працювала група громадських експертів, до складу якої входив і автор цієї публікації.

Зростання інтересу громадян до різних форм місцевої демократії виявляється в активізації їх безпосередньої участі у вирішенні місцевих питань та в участі у діяльності різних громадських об'єднань.

Формами безпосередньої участі мешканців у формуванні та реалізації публічної політики є індивідуальні та колективні звернення громадян, петиції, публічні консультації, загальні збори та конференції за місцем проживання, місцеві ініціативи, громадські слухання.

Захист прав, реалізацію свобод, задоволення потреб та інтересів – як своїх, так і своїх соціальних груп – громадяни здійснюють також через участь у діяльності громадських та благодійних організацій, ОСНів, професійних, творчих спілок, релігійних організацій, громадських рад та інших громадських об'єднань.

Але ефективне застосування механізмів місцевої демократії потребує, крім належної законодавчої бази та готовності влади до співпраці, компетентності та готовності до діалогу з владою самих громадських активістів. Необхідно підвищувати професіоналізм ІГС, зокрема тих, що займаються питаннями демократизації та розвитку українського суспільства.

За ініціативою громадськості, підтриманою указом Президента України від 26.02.2016, було затверджено Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки [7]. Кабінету Міністрів доручено забезпечити розробку за участю ІГС та затвердження щорічних Планів заходів щодо реалізації Національної стратегії. Моніторинг та оцінку реалізації Стратегії покладено на Координаційну раду сприяння розвитку громадянського суспільства, яку створено указом Президента України від 04.11.2016 [8].

Метою Стратегії є створення сприятливих умов для розвитку громадянського суспільства, налагоджен-

ня ефективної взаємодії громадськості з органами публічної влади на засадах партнерства, для реалізації та захисту прав і свобод, задоволення суспільних інтересів з використанням різноманітних форм демократії участі, громадської ініціативи та самоорганізації.

Основними напрямками реалізації Стратегії є:

1) створення сприятливих умов для формування та інституційного розвитку організацій громадянського суспільства;

2) забезпечення ефективних процедур участі громадськості у формуванні та реалізації державної та регіональної політики, вирішенні питань місцевого значення;

3) стимулювання участі ІГС в соціально-економічному розвитку України;

4) створення сприятливих умов для міжсекторальної співпраці.

Серед найважливіших завдань Стратегії в першу чергу можна виділити:

- планування у Державному бюджеті України і місцевих бюджетах видатків для надання фінансової підтримки ІГС на конкурсних засадах;
- створення сприятливого податкового середовища для юридичних та фізичних осіб, які надають благодійну допомогу;
- підвищення рівня громадянської освіти населення щодо можливості захисту своїх прав та вираження інтересів через різні форми демократії участі;
- ухвалення нових законів: про публічні консультації, про місцеві референдуми, про мирні зібрання, про загальні збори та конференції членів територіальних громад;
- удосконалення порядку створення та організації діяльності ОСНів, розширення їх повноважень щодо участі у вирішенні питань місцевого значення;
- обов'язковість затвердження у кожній ТГ свого статуту;
- включення до регламентів місцевих рад обов'язкових процедур їхньої інформаційної прозорості й відкритості, залучення громадськості до підготовки проектів актів, що мають важливе суспільне значення;
- закупівля соціальних та інших суспільно значущих послуг через соціальне замовлення, розширення сфер застосування державно-приватного партнерства;
- стимулювання розвитку соціального підприємництва, стимулювання волонтерської діяльності;
- включення до навчальних програм усіх видів навчальних закладів курсів і тем з питань розвитку громадянського суспільства;
- стимулювання наукових досліджень, публікацій та просвітницьких заходів у сфері розвитку громадянського суспільства і міжсекторальної співпраці тощо.

Реалізація Стратегії на загальнодержавному та регіональному рівнях забезпечується спільними зусиллями органів державної влади, органів місцевого самоврядування і громадськості.

Згідно з указом, методичне забезпечення, моніторинг та оцінка реалізації Стратегії покладені на Ко-

¹ В розрахунок брались громадські організації та громадські спілки, їхні підприємства та організації, творчі спілки, релігійні організації, профспілки та об'єднання профспілок, благодійні організації, органи самоорганізації населення.

ординаційну раду сприяння розвитку громадянського суспільства, яка має розробити критерії оцінки ефективності та індикатори реалізації Стратегії.

В органах виконавчої влади функції із забезпечення реалізації Стратегії покладено на структурні підрозділи, відповідальні за взаємодію з громадськістю.

Науковий супровід реалізації Стратегії здійснює Національний інститут стратегічних досліджень із залученням у разі потреби інших наукових установ, недержавних аналітичних центрів та незалежних експертів.

З метою надання цільової підтримки на конкурсних засадах для фінансування програм, проектів та заходів ІГС, спрямованих на реалізацію Стратегії, опрацьовується питання створення фонду розвитку громадянського суспільства.

Важливою новацією згаданого указу [7] є перенесення значної частини повноважень і відповідальності за реалізацію Стратегії на регіональний рівень. Так, обласним державним адміністраціям доручено: 1) утворити координаційні ради з питань сприяння розвитку громадянського суспільства; 2) розробити та забезпечити затвердження регіональних цільових програм сприяння розвитку громадянського суспільства; 3) забезпечувати розроблення, громадське обговорення та затвердження щорічних регіональних планів заходів щодо реалізації Національної стратегії.

Аналіз ходу реалізації Стратегії 2016-2020

Станом на кінець грудня 2016 року у 20 областях та в місті Києві розпорядженнями голів ОДА та МДА утворені Координаційні ради з питань сприяння розвитку громадянського суспільства. До їх складу включені всі передбачені указом представники. Процес формування рад триває в чотирьох областях – Волинській, Дніпропетровській, Житомирській та Одеській.

На виконання Національної стратегії у 15 регіонах України (у Вінницькій, Волинській, Дніпропетровській, Житомирській, Запорізькій, Кіровоградській, Львівській, Полтавській, Харківській, Херсонській, Хмельницькій, Черкаській, Чернівецькій, Чернігівській областях та в місті Київ) розроблено та затверджено рішеннями обласних (міської) рад регіональні цільові Програми сприяння розвитку громадянського суспільства

В 10 областях України (Донецькій, Закарпатській, Івано-Франківській, Київській, Луганській, Миколаївській, Одеській, Рівненській, Сумській, Тернопільській) програми знаходяться на стадіях розробки, обговорення та погодження.

У деяких областях об'єднали Програми сприяння розвитку громадянського суспільства та інформаційного забезпечення, зокрема: у Вінницькій області – Регіональна програма сприяння розвитку інформаційного простору та громадянського суспільства на 2016-2018 роки; у Львівській області – Регіональна програма сприяння розвитку інформаційного простору та громадянського суспільства на 2014-2018 роки; у Полтавській області – Комплексна програма комунікацій влади з громадськістю та розвитку інформаційної сфери на 2016-2018 роки. У м. Києві діє Міська комплексна програма сприяння місцевому самоврядуванню та розвитку громадянського суспільства на 2012-2016 рр.

В обласних Програмах здебільшого передбачено такі напрямки діяльності, як: налагодження ефектив-

ної взаємодії ІГС з органами публічної влади; сприяння становленню та розвитку мережі ІГС; підвищення професійного рівня та інституційної спроможності ІГС; стимулювання участі ІГС в соціально-економічному розвитку регіонів; проведення консультацій з громадськістю, соціологічних досліджень та моніторингів з метою вивчення стану розвитку громадянського суспільства в областях; підтримка на конкурсних засадах проектів та ініціатив ІГС тощо.

На виконання Стратегії в більшості областей проводиться робота з розробки та громадського обговорення щорічних регіональних планів заходів щодо реалізації Національної стратегії.

Станом на кінець грудня 2016 року такі Плани затверджені у 18 регіонах України: у Донецькій, Запорізькій, Івано-Франківській, Кіровоградській, Київській, Луганській, Львівській, Одеській, Полтавській, Сумській, Тернопільській, Харківській, Херсонській, Хмельницькій, Черкаській, Чернівецькій, Чернігівській та в місті Києві.

В інших семи областях (у Вінницькій, Волинській, Закарпатській, Дніпропетровській, Житомирській, Миколаївській, Рівненській) інформація про Плани на 2016 рік відсутня. Але в цих областях відбувається обговорення Планів заходів з реалізації Стратегії на 2017 рік.

Реалізацію Стратегії в ОДА (МДА) забезпечують 11 управлінь і 11 департаментів інформаційної діяльності та комунікацій з громадськістю. В Черкаській області створене управління культури та взаємозв'язків з громадськістю, в Тернопільській – з питань внутрішньої політики, релігій та національностей. Окремо виділяється Одеська область, де управління комунікацій з громадськістю було ліквідоване, і наразі в апараті ОДА створено відділ внутрішньої та інформаційної політики.

☞ Проведене дослідження підтвердило, що ключ до успіху реформ в Україні, зокрема реформи державного управління, – у поєднанні зусиль влади і громадськості. Відтак, найбільш продуктивним стає раціональне поєднання вертикальних і горизонтальних зв'язків на усіх рівнях публічного управління. Держава має усвідомити, що вона може ефективно діяти, тільки розділяючи свою владу з іншими учасниками процесу суспільного розвитку.

В Україні створено і достатньо швидкими темпами розвивається громадянське суспільство, яке відіграє дедалі більшу роль у процесах суспільних перетворень, допомагаючи владі у здійсненні її функцій та забезпечуючи громадський контроль за її діяльністю.

Саме зараз, в умовах реалізації в Україні безпрецедентного комплексу реформ, вкрай важливо активізувати участь мешканців у житті громад, у реформуванні місцевого самоврядування та всієї системи територіальної організації публічної влади, у плануванні та реалізації місцевого розвитку. Це дозволить зменшити можливі негативні наслідки реформ і сприяти максимально ефективному їх проведенню.

Таким чином, громадянське суспільство виступає своєрідним фундатором і гарантом правової демократичної держави. Тож становлення і розвиток громадянського суспільства є не тільки метою реформ, що проводяться в нашій державі, а й умовою їх успішної реалізації.

За цих умов пропонується наступне.

1. Здійснювати силами провідних аналітичних центрів та інфраструктурних громадських організацій громадський супровід Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства на 2016-2020 роки через утворення та діяльність міжрегіональної мережі громадських експертів силами Координаційної ради та обраних на конкурсній основі ІГС.

2. Для забезпечення у центрі та в регіонах єдиних підходів до реалізації Національної стратегії уряду за участі експертів Координаційної ради пропонується розробити та затвердити Методичні рекомендації щодо реалізації Національної стратегії на регіональному та місцевому рівнях, які би містили: модельне Положення про регіональну Координаційну раду, основні вимоги до порядку формування та змісту регіональних і місцевих Програм сприяння розвитку громадянського суспільства та планів заходів з їх реалізації, механізми бюджетного та небюджетного фінансування регіональних і місцевих програм.

3. Відродити в повному обсязі у складі органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування спеціальні підрозділи, відповідальні за комунікацію з громадськістю, на які має бути покладено функції координації діяльності з реалізації Національної стратегії та виконання регіональних програм і планів заходів. Крім того, слід призначити уповноважених із цих питань у профільних (галузевих) підрозділах органів публічної влади.

4. Ініціювати практичну та методичну допомогу експертів системи НАДУ та її регіональних інститутів місцевим державним адміністраціям та обласним радам у розробці, експертному супроводі прийняття та реалізації обласних Програм сприяння розвитку громадянського суспільства.

5. НАДУ та її регіональним інститутам укласти угоду про співпрацю з найбільш авторитетними громадськими організаціями, які займаються розвитком місцевої демократії та створенням умов для участі громадськості в управлінні, передбачивши проведення спільних досліджень, тристоронню співпрацю з органами публічної влади при здійсненні реформ, навчання та підвищення кваліфікації представників органів влади і громадськості, спільне проведення комунікаційних заходів, стажування слухачів.

Література.

1. Стратегія реформування державного управління України на 2016-2020 роки: розпорядження КМУ від 24 червня 2016 р. № 474-р. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80/page>.

2. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>

3. Європейське врядування [Електронний ресурс] : Біла книга. – Режим доступу : <http://eukraina.com/load/eurointegration/4-1-0-113>.

4. Governance for sustainable human development [Electronic resource] : a UNDP policy document / United Nations Development Programme. – 1997. – January. – Access mode : <http://magnet.undp.org/policy/default.htm>.

5. Аналітичний звіт за підсумками міжрегіонального дослідження участі громадськості у процесах

об'єднання та розвитку територіальних громад / Крупник А.С., Калашнікова О.Є., Дзюпин М.О., Орлова А.І. та ін. – Одеса, 2016. – 104 с. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://samoorg.com.ua/wp-content/uploads/2016/11/Analitichniy-zvit-povniy.pdf>.

6. Механізми реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки: Матеріали круглого столу / Національний інститут стратегічних досліджень [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/2197/>.

7. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні: Указ Президента України від 26.02.2016 № 68/2016 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/682016-19805>.

8. Питання Координаційної ради сприяння розвитку громадянського суспільства: Указ Президента України від 04.11.2016 № 487/2016. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/4872016-20692>.