

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

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

**Розвиток партнерства регіональних органів влади та інститутів
громадянського суспільства в умовах воєнного стану**

Кваліфікаційна робота

Рівень вищої освіти – другий (магістерський)

Виконала:

студентка 2 курсу, 627 групи

Берча Діана Іванівна

Керівник:

кандидат політичних наук,

асистент Равлик І.О.

До захисту допущено

на засіданні кафедри

протокол № _____ від _____ 2023 р.

Зав. кафедрою _____ проф. Круглашов А.М.

Чернівці – 2023

Анотація

Берча Д.І. Розвиток партнерства регіональних органів влади та інститутів громадянського суспільства в умовах воєнного стану. 281 «Публічне управління та адміністрування» ОПП Державна служба; Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича, м. Чернівці, 2023 р.

Магістерське дослідження містить результати наукових розробок зарубіжних та вітчизняних вчених, які відображають способи та підходи до розвитку партнерства регіональних органів влади та інститутів громадянського суспільства в умовах воєнного стану в Україні. В дослідженні: 1) розкрито зміст теоретичних та методологічних підходів до дослідження партнерства органів влади та громадянського суспільства у сфері публічного управління; 2) охарактеризовано роль ключових суб'єктів та форм партнерства органів влади й громадянського суспільства в процесі демократизації публічного управління; 3) досліджено нормативно-правове забезпечення партнерства органів влади та громадянського суспільства в Україні; 4) проаналізовано особливості практичної реалізації партнерства регіональних органів влади та інститутів громадянського суспільства в Україні (на прикладі, Сумської, Волинської та Чернівецької областей); 5) охарактеризовано напрями та шляхи залучення інститутів громадянського суспільства до партнерства з регіональними органами влади в умовах воєнного стану.

Ключові слова: громадянське суспільство, громадські організації, інститути громадянського суспільства, регіональні органи влади, партнерська взаємодія, партнерство органів влади та інститутів громадянського суспільства, суб'єкти партнерство органів влади та інститутів громадянського суспільства.

Summary

Bercha D.I. Development of partnership between regional authorities and institutions of civil society in the conditions of martial law. 281 «State Management and Administration» OPP State Service; Yuriy Fedkovich Chernivtsi National University, Chernivtsi, 2023.

The results of the master's study contain scientific developments of foreign and domestic scientists, which reflect methods and approaches to the development of partnership between regional authorities and civil society institutions in the conditions of martial law in Ukraine. The study: 1) revealed the content of theoretical and methodological approaches to the study of partnership between authorities and civil society in the field of public administration; 2) the role of key subjects and the formation of a partnership between authorities and civil society in the process of democratization of public administration is characterized; 3) the regulatory and legal provision of partnership between authorities and civil society in Ukraine was investigated; 4) analyzed the peculiarities of the practical implementation of the partnership of regional authorities and civil society institutions in Ukraine (on the example of the Sumy, Volyn, and Chernivtsi regions); 5) directions and ways of involving civil society institutions in partnership with regional authorities in the conditions of martial law are characterized.

Keywords: civil society, public organizations, institutions of civil society, regional authorities, partnership interaction, partnership of authorities and institutions of civil society, subjects of partnership of authorities and institutions of civil society.

ДОДАТОК 10

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

_____ Д.І. Берча

(підпис)

ЗМІСТ

ВСТУП.....	6–9
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСЛІДЖЕННЯ ПАРТНЕРСТВА ОРГАНІВ ВЛАДИ ТА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА.....	10 – 29
1.1. Теоретичні підходи до трактування партнерської взаємодії органів влади та громадського суспільства.....	10 – 20
1.2. Методологічні основи дослідження партнерської взаємодії органів влади з інститутами громадянського суспільства.....	20 – 26
1.3. Аналіз джерельної бази дослідження.....	26 – 29
РОЗДІЛ 2. ПАРТНЕРСЬКА ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ВЛАДИ ТА ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА: СУБ'ЄКТИ, ФОРМИ МЕХАНІЗМИ.....	30 – 54
2.1. Суб'єкти формування партнерства органів влади й громадянського суспільства та принципи їх взаємодії.....	30 – 37
2.2. Ключові форми партнерства органів влади та громадянського суспільства у процесі демократизації публічного управління.....	37 – 44
2.3. Розвиток організаційних елементів партнерської взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства як запорука ефективного врядування.....	44 – 54
РОЗДІЛ 3. ПАРТНЕРСТВО РЕГІОНАЛЬНИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ ТА ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ.....	55 – 82
3.1. Нормативно-правове забезпечення партнерства органів влади та громадянського суспільства на регіональному рівні в Україні.....	55 – 67
3.2. Аналіз особливостей практичної реалізації партнерської взаємодії регіональних органів влади та інститутів громадянського суспільства в Україні.....	67 – 76
3.3. Напрями та шляхи залучення інститутів громадянського суспільства до партнерства з регіональними органами влади в умовах воєнного стану.....	76 – 82
ВИСНОВКИ.....	83 – 86
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	87 – 101
ДОДАТКИ.....	102 – 107

ВСТУП

Актуальність теми. Одним з ключових критеріїв ефективності публічного управління є взаємодія органів влади та інститутів громадянського суспільства на всіх рівнях суспільно-політичного життя держави, за допомогою якої вирішується ціла низка негативних проблем, на зразок корупції, бідності, безробіття, тощо. Партнерство органів влади та інститутів громадянського суспільства стимулює всіх суб'єктів управління до розбудови держави, регіону чи громади, до об'єднання спільних зусиль за для вирішення соціально-економічних проблем.

Аналіз особливостей розвитку партнерства регіональних органів влади та інститутів громадянського суспільства, на сучасному етапі розвитку української держави, є одним з важливих напрямків публічного управління, зважаючи на умови воєнного стану. Оскільки, саме рівень взаємодії органів влади, громадських та бізнес організацій й громадськості дає можливість подолати наслідки бойових дій на території нашої країни. Також, слід зауважити, що їхня ефективна співпраця має вирішальне значення для легітимності влади, її стабільності та змісту.

Ступінь залучення суб'єктів громадянського суспільства в регіонах до вирішення проблем, пов'язаних із подоланням наслідків війни, відновленням країни, залежить від того, які можливості для їх включеності сформовані органами влади, як на інституційно-організаційному, так й на правовому рівні. Зважаючи на те, що в умовах воєнного стану встановлюються окремі обмеження прав і свобод людини та громадянина, крім цього, зростають ризики маніпулювання громадською думкою, нехтування необхідними процедурами прозорості та відкритості у процесі потрібних рішень чи дій регіональними органами влади, проблема партнерства регіональних органів влади та інститутів громадянського суспільства актуалізується.

В умовах війни, громадянське суспільство відіграє ключову роль, оскільки його інститути займаються важливими питаннями для збереження

суверенітету й територіальної цілісності держави. В той же час, органи влади, в такі моменти, тяжіють до згортання принципів демократичності у процесі ухвалення рішень. Саме тому інститутам громадянського суспільства необхідно працювати консолідовано, системно та злагоджено, щоб мінімізувати негативні тенденції у системі публічного управління. Увага до партнерства органів державної влади та інститутів громадянського суспільства в умовах воєнного стану збільшується, оскільки має на меті забезпечення ефективної співпраці задля пришвидшення перемоги України та подолання руйнівних наслідків війни. Дана проблематика у дослідженнях українських науковці перебуває на початковому шляху розкриття, тому потребує більш глибокого та ретельного аналізу.

Мета магістерської роботи полягає у дослідженні особливостей, форм та напрямів розвитку партнерства регіональних органів влади та інститутів громадянського суспільства в умовах воєнного стану.

Для досягнення поставленої мети було визначено наступні **завдання**:

1) розкрити зміст теоретичних та методологічних підходів до дослідження партнерства органів влади та громадянського суспільства у сфері публічного управління;

2) охарактеризувати роль ключових суб'єктів та форм партнерства органів влади й громадянського суспільства в процесі демократизації публічного управління;

3) дослідити нормативно-правове забезпечення партнерства органів влади та громадянського суспільства в Україні;

4) проаналізувати особливості практичної реалізації партнерства регіональних органів влади та інститутів громадянського суспільства в Україні (на прикладі, Сумської, Волинської та Чернівецької областей);

5) охарактеризувати напрями та шляхи залучення інститутів громадянського суспільства до партнерства з регіональними органами влади в умовах воєнного стану.

Об'єктом магістерського дослідження є система взаємодії органів влади

з громадянським суспільством.

Предметом магістерського дослідження є розвиток партнерства регіональних органів влади та інститутів громадянського суспільства в умовах воєнного стану.

Методи дослідження. Теоретичним підґрунтями магістерської роботи є комплексний підхід, який поєднує наступні загальнонаукові та спеціальні методи: системний підходу, був використаний у дослідженні партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства, як цілісної системи взаємодії у сфері публічного управління; ситуаційний підхід, використано для аналізу рішень та дій в рамках партнерства з урахуванням зміни ситуації чи виникнення нових проблем; функціональний підходу, дав можливість визначити особливостей функціонування партнерської взаємодії в Україні; процесуальний підхід, ми використали для аналізу особливосте процесу формування партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства в регіонах; інституційний підхід, став основою для розкриття інституційної спроможність органів влади, громадських організацій та бізнесу у процесі розвитку партнерства; синергетичні підхід, дав можливість визначити детермінанти забезпечення прогресу в ефективності співпраці суспільства та органів влади.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у визначенні та обґрунтуванні останні досягнень суспільних наук, які в сукупності дають змогу розкрити особливості розвитку партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства в умовах дії воєнного стану. Визначено перспективні напрямки залучення інститутів громадянського суспільства до партнерства з регіональними органами влади в умовах воєнного стану в Україні.

Практичне значення одержаних результатів. Основні положення та висновки дослідження можуть бути використані, як представниками регіональними органами влади, так й громадськими та бізнес організаціями у розвитку ефективного партнерства між ними. А також у викладанні

навчальних курсів з публічного управління та адміністрування, державного управління.

Структура роботи. Робота складається зі вступу, трьох розділів поділених на підрозділи, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг роботи 106 сторінок. Список використаних джерел містить 131 найменування.

РОЗДІЛ 1.

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСЛІДЖЕННЯ ПАРТНЕРСТВА ОРГАНІВ ВЛАДИ ТА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

1.1. Теоретичні підходи до трактування партнерської взаємодії органів влади та громадського суспільства.

У даному розділі досліджуються теоретичні та методологічні аспекти формування партнерства органів влади та громадянського суспільства. Зокрема, ми аналізуємо партнерства як чинник сприяння відродженню міст, громад, оскільки саме на регіональному рівні воно охоплює широкий спектр учасників (як загально державні органи влади, так й місцеві громадами, бізнес середовище, громадські організації та ін.), а основні проблеми, які вони вирішують, є багатограними. Існує багато тематичних досліджень, які стосуються особливостей формуванні партнерства серед науковців, однак більш загальна теоретична основа для розуміння та аналізу даного процесу залишається недостатньо розробленою.

Зокрема, практичні підходи до розробки основ партнерства органів влади та громадянського суспільства отримали широку підтримку багатьох учасників управлінських процесів, включаючи політиків та представників місцевих громад. Ймовірно, вони й надалі будуть займати важливе місце в порядку денному публічного управління на всіх рівнях. Наприклад, у Європейському Союзі активно заохочується розвиток партнерства органів влади та громадян, як на рівні держав-членів, а також рівні місцевих органів влади за для досягнення цілей своєї політики, звичайно із врахуванням національних правил та практик [129].

Хочемо наголосити, що саме регіональному рівні можливе більш широке залучення до партнерства між державними органами та/або та інститутами громадянського суспільства через суто прагматичні чинники, такі як обмеженість ресурсів, а також більш потреби розвитку регіону [107]. До

ключових чинників, які сприяють формуванню партнерства:

- 1) віра в загальні переваги партнерського підходу;
- 2) рух до надання можливостей місцевим органам влади (де дуже часто послуги, що фінансуються державою, надаються приватними або неприбутковими організаціями, а не державним сектором);
- 3) визнання того, що будь-який місцевий суб'єкт часто не має повної компетенції чи ресурсів для вирішення взаємопов'язаних питань, які виникають у багатьох сферах політики;
- 4) згода щодо того, що відродження регіонів та міст має включати справжню участь місцевої громади.

Проте теоретична та емпірична достовірність вищезазначених поглядів потребує подальшого аналізу. Дійсно, щоб повністю зрозуміти поведінку та політику інститутів, які беруть участь у соціальному-економічному розвитку регіонів, необхідно розглянути характер та механізми взаємодії суб'єктів у процесі формування партнерства, включаючи особливості процесу управління та комунікації.

Хоча кожне партнерство є поєднанням певних історичних, економічних, соціальних і політичних чинників, існує багато спільних тенденцій. Як зазначають американські дослідники Вівер К. та Деннерт М., природа партнерства, зокрема «приватно-державного партнерства», а також партнерства між квазі-державними та/або державними установами, змінюється через зміну глобальних економічних моделей, державного фінансування та зміни економічних структур, як у США, так й у Великобританії [130].

На думку сучасного дослідника у сфері публічного управління МакКвайда Р., одним із широких контекстів розвитку партнерства є трансформація загальнодержавних та місцевих органів влади та зміна відносин між державою та приватним сектором, у яких партнерство може бути не тільки результатом взаємодії, але й причиною таких змін [114]. Дійсно, це породжує парадокс щодо роздробленості функцій державно органів влади і

багатогранного характеру питань, якими вони повинні займатися. Цей очевидний парадокс полягає в тому, що в останні десятиліття багато державних функцій почали виконувати громадські організації та інші інститути громадянського суспільства з вузьким діапазоном цілей, щоб підвищити концентрацію, підзвітність і ефективність. Однак через багатогранний характер питань і проблем, які вирішуються, ці інститути, як правило, повинні працювати в різних формах партнерства з органами влади для ефективного вирішення проблем [114]. Як ми зазначатимемо нижче, виникають певні проблеми у розвитку партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства – ускладнюється підзвітність, зменшують фокус і загальна ефективність та результативність стають непрогнозованими, якщо основи партнерства не ретельно розроблені та керовані.

Термін *партнерство* охоплює дуже різні концепції та практики і використовується для опису широкого спектру типів відносин у безлічі обставин і місць. Як вважають науковці Ліонс С. та Хамлін Р., що існує нескінченний діапазон видів *партнерських* взаємодій, оскільки методи здійснення таких *партнерств* обмежені лише уявою, а організації економічного розвитку стають все більш інноваційними у використанні всіх засобів [90, С. 55].

Існує низка припущень, що лежать в основі визначення *партнерства*. По-перше, *партнерство* – це потенціал синергії певної форми, тому «сума більша, ніж частини». По-друге, *партнерство* передбачає як розробку, так і реалізацію стратегії або набору проектів чи операцій, хоча кожен учасник може не однаково брати участь у всіх етапах. По-третє, *партнерство* органів влади та громадянського суспільства не переслідує суто комерційних цілей. Отже, критерієм партнерства є наявність соціального партнерства (тобто виключаючи суто комерційні операції).

Тепер ми спробуємо визначити ключові підходи до трактування терміну *партнерство*. Як писав Холланд Р., *партнерство* передбачає співпрацю, тобто «працювати чи діяти разом» і в державній управлінні може бути

визначено як співпраця між людьми чи організаціями в державному чи приватному секторі для взаємної вигоди [6]. Хардінг А. також наводить подібне загальне визначення *партнерства органів влади та громадянського суспільства*, як: «будь-яку дію, яка ґрунтується на згоді суб'єктів у державному та приватному секторах і яка також певним чином сприяє покращенню міської економіки та якості життя» [88, С.110], хоча він стверджує, що це має обмежену концептуальну цінність. Ще один дослідник в сфері публічного управління – Бейлі Н., розглядає партнерство регіональних органів влади та громадянського суспільства крізь призму відродженні міст як: «мобілізацію коаліції інтересів, що складається з більш ніж одного сектора, щоб підготувати та контролювати узгоджену стратегію відродження визначеної регіону» [123, С.293].

Розглядаючи перспективу економічного розвитку, Селґрен Дж. визначає партнерство органів влади та громадянського суспільства як схему із залученням або фінансуванням більш ніж однієї організації до процесу розвитку міста, громади чи регіону [108, С.56]. Так само вважають дослідники Беннет Р. та Крабс Дж., вони наголошують на спільних цілях органів влади та інститутів громадянського суспільства і визначають партнерство як співпрацю між суб'єктами, де вони погоджуються працювати разом для досягнення конкретної мети економічного розвитку, і проводять ключову різницю між узагальненими політичними спільнотами, які розвивають широке місцеве партнерство для регіону або місцевої економіки та конкретних мереж (або партнерств), які необхідні для підтримки окремих проектів [124, С.121].

Існує низка додаткових визначень, які розглядають у першу чергу політичну та управлінську перспективу розвитку партнерства. Так, американський науковець в галузі публічного управління Старттон К., вважає, що у широкому сенсі *партнерство* – це співпраця між бізнесом, некомерційними організаціями та органами влади, у якій ризики, ресурси та навички вироблені спільно в проектах приносять користь кожному партнеру та суспільству [121, С. 134]. Інші визначення партнерської взаємодії органів

влади та громадянського суспільства можуть спробувати більш точно визначити коло залучених учасників, межі охоплення (території) та будь-які повноваження, які передаються.

Якщо спробувати проаналізувати нормативне визначення партнерського підходу у співпраці органів влади та інститутів громадянського суспільства, яке надає уряд Великобританії у контексті міського середовища, то він включає добровільне зобов'язання широкого кола організацій, які роблять внесок у розвиток або відновлення міст (включаючи місцеві громади, місцеву владу, органи влади, агентства та приватний сектор) до узгодженої комплексної довгострокової стратегії відновлення для своїх територій [114, С. 31]. Такий підхід до трактування *партнерської взаємодії* включає низку питань, які будуть розглянуті нами нижче, до них відносяться: добровільність відносин; широке коло суб'єктів, починаючи від громади до приватного сектору, місцевих органів влади, загальнодержавних органів влади і громадських організацій; необхідність розробки узгодженої стратегії; часові рамки співпраці та ін.

Зокрема на рівні Європейського Союзу одним із трьох головних принципів Європейської Комісії щодо її структурної політики було запровадження принципів *партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства* зі всіма сторонами, залученими до процесу вироблення політики, особливо з регіональними органами влади» [97]. У подальшому, Європейська Комісія визначила термін партнерство органів влади та інститутів громадянського суспільства у своєму рамковому Регламенті щодо реформування структурних фондів ЄС, як тісні консультації між Європейською Комісією, зацікавленими державами-членами та компетентними органами, призначеними останніми на національному, регіональному, місцевому чи іншому рівні, з кожним сторона, яка діє як партнер у досягненні спільної мети [85], [129]. Отже, такий тип партнерства передбачає як консультації, так і дії на місцевому рівні, які ми проаналізуємо нижче.

Британський дослідник Аткинсон Р., стверджує, що існують різні значення терміну *партнерство регіональних органів влади та інститутів громадянського суспільства*, яке в першу чергу стосується відродженні громад та міст – це спосіб управління та взаємодії, який зміцнює соціальні відносини. Він стверджує, що не існує єдиного автентичного способу визначення значення таких термінів, як *партнерство*, і що їх значення конструюється в контексті влади та управління, де офіційні органи влади мають перевагу над іншими суб'єктами. Однак, незважаючи на те, що такий аналіз є корисним, ступінь впливу таких офіційних органів влади або їх нормативне регулювання може змінюватися за різних обставинах, і те, що пропустимо в нормативних актах, часто може бути фундаментальним для його функціонування [85, С. 63]. Крім того, реальний рівень впливу різних акторів на місцевому рівні залежить від багатьох факторів, окрім тих, що викладені в офіційних документах, які регламентують партнерство органів влади та інститутів громадянського суспільства. Зазвичай основні відносини, які розвиваються до, під час і після написання будь-якого стратегічного документа, важливіші за самі нормативно-правові акти, що регламентують догний процес. Крім того, різні суб'єкти партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства можуть мати різні погляди на його мету, функціонування та структуру влади [120, С. 158]. Отже, погляди на трактування поняття *партнерство органів влади та інститутів громадянського суспільства* й досі залишається доволі різноманітними та не до кінця вивченими, як ми зазначали на початку цього підрозділу.

Щоб уточнити концепції, що лежать в основі різних типів партнерства, необхідно розглянути деякі з їхніх ключових вимірів та характеристик. Тому ми розглянемо більш детально теорії примусового співробітництва та теорії ігор, щоб проілюструвати тиск, який сприяє або перешкоджає співпраці між суб'єктами партнерства регіональних органів влади та інститутів громадянського суспільства у контексті розвитку громад. Також звернемо нашу увагу на низка інших теоретичних підходів, які можуть допомогти в

аналізі партнерства органів влади та громадянського суспільства.

Особливої уваги потребують теорії, що розглядають економічні чинники розвитку громади/міста, оскільки він пов'язаний із наявністю фінансових ресурсів і створенням робочих місць (бажано стійких в економічному, соціальному та екологічному аспектах), тому приватний сектор і громадські організації із захисту різних інтересів (наприклад, для людей з обмеженими можливостями) відіграватимуть важливу роль. Їхню точку зору та внесок необхідно зрозуміти та включити до формування та впровадження політики партнерства.

У теорії примусового співробітництва основними причинами для співпраці є загрози для державної влади, спільні цілі або (інші) власні інтереси. Ця загроза може бути позитивним (тобто примус) або негативним фактором. Філософ XVII століття Томас Гоббс стверджував, що важко розвивати співпрацю без сильної центральної влади. Однак цій філософській точці зору про необхідність зовнішнього контролю над недоліками людства та звичайним природнім станом війни протиставляються погляди Жан-Жака Руссо на нерозбещеного «шляхетного дикуна» та мирну державу. Адам Сміт і Чарльз Дарвін дотримувалися погляду Томаса Гоббса на конкуренцію між індивідами [114, С. 32]. Тоді як біолог, такий як Рідлі М., стверджував, що людський розум, швидше, побудований егоїстично, але з можливістю індивіда бути соціальним, заслуговувати на довіру та співпрацювати, оскільки це може принести користь людині. Отже, наші інститути влади мають бути розроблені таким чином, щоб витягувати ці інстинкти, наприклад, заохочувати соціальний і матеріальний обмін між рівними особами, які мають виборчі права та повноваження [115, С. 137].

Наприклад, на рівні регіонального чи місцевого економічному розвитку співпраця може бути примусово до співпраці для інститутів громадянського суспільства з боку органів влади (зокрема, організацією, що залежить від громади, від державного фінансування) через існуюче законодавство чи контроль фінансових ресурсів з боку держаних органів влади чи місцевих.

Такий фінансовий контроль може здійснюватися шляхом надання ресурсів (наприклад, грантів) або за допомогою інших засобів контролю (таких як обмеження капітальних видатків Великобританії для місцевих органів влади або бюджетний контроль для інших громадських організацій) [114, С. 33].

Багато залучених органів та інститутів матимуть схожі цілі та мотиви, які включатимуть (принаймні теоретично) покращення загального добробуту регіону, тому буде стимул до співпраці та партнерства. Ймовірно, такий сценарій відбуватиметься у випадку, коли люди в різних органах влади та інститутах громадянського суспільства поділяють спільні цінності, наприклад посадові особи різних рівнів місцевого самоврядування та представники громадської організації. Однак, на практиці, низка відмінностей в організаційних цілях, пріоритетах, термінах та інших чинниках (включно з особистими) або конкуренція за владу чи ресурси тощо, можуть перешкоджати такій співпраці. Тож лише цього може бути недостатньо для сприяння та розвитку партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства.

Як зазначає сучасний британський дослідник МакКвайд Р., деякі ключові учасники не керуються вищезазначеними загальним мотивам, наприклад, приватні підприємства можуть зазнати комерційного тиску, що зробить їхні мотиви більш «егоїстичними», тоді як деякі групи тиску чи громадські організації можуть керуватися перш за все інтересами своїх членів, а не інтересами жителів всієї громади чи регіону. Хоча, особистий інтерес є потужним стимулом для партнерства, що дає переваги окремим партнерам, цього може бути недостатньо для заохочення участі, навіть якщо це може призвести до підвищення загального добробуту. Це особливо актуально, якщо актор може отримати багато переваг окремо, не беручи участі [131, С.127]. Іншими словами, навіщо цим суб'єктам розвивати партнерство, якщо органи влади не здійснюють ефективне управління чи реалізувати головний мотив – принести користь та добробут цій громаді, неможливо ?

Наступна теорія, яка дає можливість більш глибоко проаналізувати

основи, на яких відбувається побудова партнерства регіональних органів влади та інститутів громадянського суспільства – це *теорія ігор*, яка може структурувати питання взаємозв'язків і взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства. Дана теорія є доволі об'ємною та складною, особливо з точки зору економічних аспектів, але ми спробуємо сконцентрувати нашу вагу на потрібній для нашого дослідження частині – застосуванні «дилеми в'язня» [86]. Аксельрод Р. використовує дану дилему, щоб стверджувати, що для людей, які мають власний чітко визначений інтерес, стимули до співпраці будуть більшими, навіть без впливу органів влади за різноманітних обставин, навіть у тому випадку, коли «партнери» є ворожим [107].

Основний зміст «дилеми в'язня» полягає в тому, що двох співників, заарештованих після злочину, допитують окремо, щоб дізнатися більше та сформулювати ключові припущення. У цих двох гравців є два варіанти: співпрацювати один з одним або ні. Якщо один зізнається, а інший – ні, то він (вона) отримає свободу (тобто високу позитивну виплату), але інший в'язень – отримає суворий вирок (нульову виплату). Якщо обидва зізнаються, обидва отримають середнє покарання (низька винагорода), а якщо жоден не зізнається, обидва отримають середньої складності вирок (середня винагорода). Останній варіант є найкращим рішенням для обох ув'язнених, разом (вони максимізують свій спільний добробут). Проте в інтересах кожної зізнатися, оскільки: він отримає найгірший результат (суворий вирок), якщо він не зізнається, але це зробить його співник; у той час як він отримує максимальну винагороду (виходить на свободу), якщо його співник не зізнається. Отже, якщо припустити, що жоден з ув'язнених не має моральних сумнівів або не боїться помсти з боку іншого ув'язненого, тоді кожен вирішить зізнатися, що призведе до неоптимального результату для їх спільного добробуту. Проте, якщо процес повторюється, скажімо, їх, швидше за все, знову спіймають, тоді співпрацювати стане набагато легше, оскільки в обох буде сильний стимул не зізнаватися, оскільки в майбутньому випадку вони

знатимуть, як відреагував інший і базуватимуть свою поведінку (зізнаватися чи ні) на тому, що сталося минулого разу. Таким чином, стратегія успіху для кожного повністю залежить від стратегії його співника. Якщо існує потужний центральний механізм контролю, наприклад, співники є частиною банди, яка каратиме кожного, хто зізнається, тоді між співниками буде мати місце співпраця. За умови, що гра повторюється кілька разів, що гравці можуть розпізнавати та запам'ятовувати результати попередніх ситуацій, що майбутні вигода не будуть сильно зниженою, тоді співпраця буде взаємовигідною. Навіть якщо є короткострокові витрати у процесі співпраці, вони все одно будуть, особливо, якщо майбутня помста за поточні дезертирство буде достатньо великою [107]. Саме такий зміст є основою теорії співпраці, заснованої на взаємності.

Американський політолог Аксельрод Р. перевіряв «дилему в'язня» за допомогою комп'ютерної симуляції змагання (де гравці не перебували в стані повної конфронтації) і виявив, що найуспішнішою стратегією є найпростіша: почати зі співпраці в першому ході, а потім робити те, що інші гравець зробив у попередньому раунді (око за око). Отже, виграшна стратегія полягала в тому, щоб гравець завжди співпрацював із супротивником, який співпрацював, але якщо супротивник не співпрацював, то наступним ходом гравець припиняв співпрацю, але як тільки супротивник повертався до співробітництва, гравець також повинен повернутися до неї [85].

На основі проведених експериментів, Аксельрод Р. дійшов висновку, що еволюція співпраці залежить від індивідів, які мають достатньо великі шанси зустрітися знову, тому вони зацікавлені у їхній майбутній взаємодії (це можна застосовувати як до окремих осіб всередині організації, так й до самих організацій). Співпраця може ґрунтуватися на взаємності, але після встановлення вона може розвиватися за різноманітними стратегіями, які використовують гравці, а також може захиститися від менш конкурентних стратегій меншої співпраці [87]. Теорія ігор значно розвинулась протягом останніх десятиліть, хоча існують певні розбіжності щодо інтерпретацій

результатів та суперечливості доказів, але наша мета звернення до неї в магістерській роботі полягала лише в тому, щоб окреслити деякі розуміння того в чому полягає природа партнерства, як воно виникає.

Українські науковці у своїх дослідженнях переважно використовують поняття партнерська взаємодія, під якою вони розуміють участь всіх суб'єктів публічного управління, таких як органи державного управління, органи місцевого самоврядування та інститути громадянського суспільства [37, С. 113].

Зокрема, Михайловська О. вважає партнерську взаємодію як такий стан системи публічного управління, за якого розвиваються тісні взаємозв'язки між її елементами, за якого вони взаємно впливають один на одного та на публічну сферу діяльності на основі партнерських засад з метою реалізації певних завдань. Також, дослідниця виділяє позитивну і негативну взаємодію та вважає, що два суб'єкти позитивно взаємодіятимуть, якщо хоча б один з них перешкоджає іншому [21, С.43].

Отже, з розкритих вище теоретичних підходів до розуміння партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства, можна визначити низку чинників, які сприятимуть або перешкоджатимуть формуванню партнерства: чіткість власних цілей кожної організації та цілей партнерства; угода про функціонування партнерства (структура, ресурси, хто відповідає за повсякденне управління та довгострокову стратегію); чіткі лінії спілкування та прийняття рішень між кожним партнером і партнерством (і один одним); чіткі шляхи виходу (коли партнерство досягло своїх цілей і що з ним має статися); допоміжна інституційна інфраструктура; відповідна система стимулів всередині та між організаціями для заохочення зміни поведінки; і, мабуть, найважливіше, довіра між партнерами.

1.2. Методологічні основи дослідження партнерської взаємодії органів влади з інститутами громадянського суспільства.

На сучасному етапі розвитку публічного управління, помітною стала тенденція до розширення кола суб'єктів причетних до вироблення та реалізації

управлінських політик. Причиною якої стали динамічні зміни, як політико-соціальні, так й економічні та культурні, що відбуваються не тільки на національному рівні, а й на регіональному.

Методологія дослідження формування партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства в публічному управлінні має міждисциплінарний характер. У даному підрозділі магістерської роботи спробуємо обґрунтувати доцільність формування партнерської взаємодії крізь призму ключових методологічних підходів.

На нашу думку, варто запропонувати певну послідовність подальшого дослідження методологічної бази, яка передбачає використання системного, інституційного, ситуативного, функціонального та синергетичного підходів до вивчення природи партнерської взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства, а також публічно-орієнтованого підходу.

Дослідження партнерської взаємодії в публічному управлінні на основі *системного методологічного підходу* передбачає вивчення взаємозв'язків між елементами ендогенного середовища та їх взаємини з екзогенним середовищем. Саме *системний підхід*, дає можливість поєднати різні за формою та структурою організації та інститути за для вироблення нових рішень, нестандартних бачень у кризових ситуаціях. У процесі формування партнерської взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування та інститутів громадянського суспільства відбувається поєднання їхніх ресурсів за для забезпечення інтересів, як окремого громадянина, так і суспільства в цілому [38, С.54]. Ми спробували систематизувати суб'єктно-об'єктну взаємодію органів влади та інститутів громадянського суспільства у процесі становлення партнерських відносин у Додатку А.

У рамках системного підходу ми б хотіли зауважити, що більшість науковців вважають, що налагодження належної партнерської взаємодії повинно відбуватися на основі концепції належного урядування (*Good Governance*). Ключовими принципами даної концепції є: *участь* (громадяни є

активними учасниками процесу прийняття рішень – прямо або опосередковано – за допомогою інститутів, які представляють їх інтереси, а їхня участь ґрунтується спроможності до конструктивного діалогу); *верховенство права* (чесності та неупередженості правових норм та структур, що забезпечують дотримання прав людини); *прозорість* (відкритість та доступ до інформації для всіх, хто її потребує); *чутливість та своєчасність* (інститути вчасно реагують та забезпечують потреби громадян); *орієнтація на згоду* (забезпечення балансу інтересів для досягнення консенсусу між потребами групи суспільства); *справедливість* (усім громадянам надаються рівні можливості поліпшити свій добробут); *результативність та дієвість* (ресурси використовуються максимально ефективно у процесі задоволення потреб громадян); *підзвітність* (громадянам та інституційним носіям прав підзвітні, як уряд, так й приватний бізнес та інститути громадянського суспільства); *стратегічне бачення* (у органів публічної влади сформоване чітке довгострокове бачення перспектив та розвитку процесу управління, зокрема, та суспільства, загалом) [74, С.120].

Далі у нашій роботі ми спробуємо охарактеризувати використання ситуаційного, функціонального, процесуального та інституційного методологічних підходів у дослідження партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства. Одразу хочемо зазначити, що кожен з них має, як переваги, так недоліки. У межах кожного підходу присутні елементи методології дослідження партнерської взаємодії.

Ключовою тезою ситуаційного підходу є думка про те, що вибір методів управління визначається ситуацією. Так Фоллет М., на початку 1920-х років, розглядає «закон ситуації», який передбачає, що ефективність суб'єкта управління залежить від наявності в нього знань, які необхідні для різних обставин [40, С. 36]. Актуалізація даного підходу відбулася наприкінці 1950-х років у працях Вудворда Д., на думку якого, публічне управління зазнає постійних ситуативних змін, що потребують реагування. Опираючись на багаточисельність таких ситуацій, автор зазначає, що не існує єдиного

найефективнішого способу публічного управління, тому найкращим вважатиметься той метод, який відповідає ситуації [40, С. 42].

Відповідно, ситуаційний підхід у рамках нашого дослідження буде визначено як оперативна діяльність, за якою приймаються рішення з урахуванням зміни ситуації в публічній сфері та виявлення проблем. Як правило, у рамках ситуаційного підходу використовують такі методи – системний аналіз, ситуаційний аналіз, діагностичний, експертно-аналітичний та ін., проте найбільш ефективним є їх комплексне поєднання.

Під час дослідження партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства виникають завдання, які найкраще здійснювати на основі *функціонального підходу* тому, що він спрямований на визначення особливостей функціонування систем управління. Застосування даного підходу в публічному управлінні надає можливість спростити процес управління, зменшити споживання ресурсів, покращити координацію процесу прийняття рішень. Для нас особливо актуальним є те, що даний підхід передбачає покращення координації між суб'єктами управління, саме на цю функцію публічного управління має спиратися побудова партнерської взаємодії у напрямі досягнення громадського прогресу [42, С. 73].

Також в публічному управлінні часто використовується *процесуальний підхід*, який розробили школи адміністративного управління для опису особливостей самого процесу управління. Недоліком даної концепції, на першому етапі, стало відокремлене дослідження кожної функції. Проте, у своїх працях Мескон М. визначив, що процесуальний підхід передбачає вивчення безперервної серії пов'язаних дій та функцій. Тобто, науковець вважає, що процес управління є сумою функцій та дій, яка відображає прагнення об'єднати всі види діяльності в єдину послідовність [42, С. 89].

Представники сучасного етапу розвитку процесуальної теорії – В. Шухарт В., Демінг Е., Джуран, Д. зосередили свою увагу на розробці низки визначених методів, які дозволяють чітко організувати управління міжфункціональними процесами. Тобто, спрямованість на кінцевий результат

– партнерську взаємодію органів влади та інститутів громадянського суспільства – є однією з важливих переваг процесуального підходу, який надає можливість досягти результативність процесу пізнання [74, С. 127].

Важливо наголосити, що все більшої актуальності набувають дослідження трансформаційних змін різних систем публічного управління, перш за все їх інститутів. У даному процесі зростає роль органів влади у забезпеченні ефективних змін інституційної системи, загалом, та інститутів громадянського суспільства, зокрема.

Хочемо звернути увагу на те, що *інституційний підхід*, що ґрунтується на концепції інституціональної динаміки. Перші дослідження в його рамках були здійснені Вебленом Т. на початку ХХ століття у США, який у своїх працях розглядає сформоване середовище організаційного розвитку. Подальший розвиток інституційних підхід знаходить у працях Гелбрейта, Коуза Р., Норта Д., які під інститутами розуміють норми, правила та організації. Зокрема, Норт Д. вважає, що інститути – це «правила гри» в суспільстві, створені людиною рамки обмежень, які організують відношення між людьми [42, С. 28].

Особливо в умовах демократичного врядування органи місцевого самоврядування повинні володіти широкими компетенціями та ресурсами: фінансовими, людськими, організаційними. Досвід країн ЄС демонструє, що рівень самостійності регіональних органів влади у процесі прийняття рішень на місцях забезпечує можливість влади оперативно реагувати на проблему чи кризові ситуації, що виникають у громаді. Саме в таких ситуаціях, співпраця з інститутами громадянського суспільства стає може стати чинником покращення рівня ефективності процесу управління та прийняття рішень.

Для того щоб класифікувати *інститути громадянського суспільства*, ми звернулися до: Закону України «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2012 р. [59] та Постанови Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [62], в яких в тій чи іншій зазначені інститути громадянського

суспільства діяльність яких дозволена в Україні.

Отже, до *інститутів громадянського суспільства* відносяться: громадські організації та рухи, професійні і творчі спілки, організації роботодавців, професійні асоціації, недержавні заклади освіти та охорони здоров'я, благодійні, релігійні організації, недержавні засоби масової інформації, непідприємницькі товариства та установи, політичні партії та організації підприємців і промисловців, що не належать до влади та інші форми об'єднань громадян [104, С.161].

На сьогодні одним із способів досягнення партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства є робота на випередження, що передбачає формування інструментів та механізмів взаємодії, які спрямовані на вдосконалення та підвищення ефективності публічного управління. Отже, загальна методологія дослідження партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства передбачає використання синергетичної парадигми, яке дозволить зосередити увагу на параметрах сучасного розвитку публічного управління: невизначеності, складності, ризикованості, динамізму тощо, що ускладнюють процес формування партнерства [21, С. 54]. Як ми вже зазначали вище, методологія дослідження партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства носить міждисциплінарний характер та ґрунтується на системному, синергетичному, ситуаційному, процесуальному та інституційному підходах до розуміння природи партнерської взаємодії.

Саме поєднання вище перелічених підходів як методологічної основи дослідження партнерської взаємодії дозволило вивчити його як драйвера досягнення в системі публічного управління також дало можливість деталізувати синергетичні детермінанти забезпечення прогресу в ефективності співпраці суспільства та органів влади. Також, ми вважаємо, що доцільно використовувати у дослідженні принципу триєдності публічного управління, який передбачає консенсусну участь та розвиток основних складових елементів партнерської взаємодії на шляху до досягнення прогресу в розвитку держави та суспільства.

Запропонований нами методологічний підхід до дослідження партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства на засадах взаємодії крізь призму поєднання синергетики та публічного управління дає можливість обґрунтувати необхідність спрямування організаційні зусилля на більш ефективне використання управлінських ресурсів, які стимулюватимуть громадянського суспільства до досягнення прогресу.

Звичайно, що формування нової методологічної парадигми досліджень у публічного управління, як і поява нових підходів, методів та інструментів дослідження партнерської взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства потребують більш детальної розробки. Останнім часом управлінські науки та теорії спрямовують свій пошуковий інтерес пошук методів та механізмів, що зроблять процес управління ефективнішим та чітко спрямованим на прогресивний розвиток.

1.3. Аналіз джерельної бази дослідження.

Джерельну базу нашого магістерського дослідження партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства ми структуруємо на відповідні цільові групи: 1) публікації закордонних науковців; 2) публікації вітчизняних науковців; 3) нормативна база; 4) прикладні дослідження; 5) офіційні веб-сторінки регіональних громадських організацій.

У публікаціях закордонних дослідників зі США, Великобританії та країнах Європейського Союзу, здійснено значний внесок у розвиток теорії партнерства. Здебільшого автори зосереджують свою увагу на концептуалізації поняття партнерство органів влади та інститутів громадянського суспільства, а також досліджують її регіональні особливості: Аксельрод Р. [86], Бейлі Н. [88], Беннет Р., Крабс Дж. [90], Вівер К., Деннерт М. [130], МакКвайда Р. [114], [115], [117], Рідлі М. [120], Селгрэн Дж. [123], Старттон К. [124], Хардінг А. [102], Холланд Р. [104], та інші.

Також, над розширенням теоретичного та методологічного підґрунтя партнерства органів влади та громадянського суспільства, працювала й низка

українських науковців, зокрема це: Зацерковний В. І., Тішаєв І. В., Демидов В. К. [21], Зверяков М. І., Кухарська Н. О., Клевцевич Н. А., Шараг О. С. [22], Майсара А. [31], Мельник Л. [34], Міненко М. [40], Петрушевська В. [48], Славіна Н. [74] та ін.

Нормативно-правове регулювання (Гончарук В. [13], Михайловська О. [37]); Акторів, субекти інституційні особливості (Сорока С., Лізаровська С. [75], Аскю Дж. [84], МакКвайд Р. [111], Мельник В. [38], Артеменко В. [3], Матяж С. [41], Козлов К. [27]) Формування ефективної моделі партнерства інститутів публічної влади та громадянського суспільства (Колосовська І. [29], Лізаковська С. [30], Матяж С. [32], Михайловська О. [36])

Деякі українські дослідники аналізували окремі аспекти функціонування та напрямки розвитку партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства в умовах дії воєнного стану, а також намагаються визначити особливості доступу громадськості до прийняття рішень у процесі відновлення України: Андруевич А., Козак З. [2], Боброва А. [5], Голуб А. [12], Когут І., Нікуліна О., Сирбу О., Жерьобкіна Т., Назаренко Ю. [26], Коліушко І. [28], Мельник Л. [34], Мілянчук О., Дмитренко О. [39], Пекар В. [47], Сільє Я. [73].

Нормативно-правову базу дослідження, яка описує засади розвитку партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства під час дії воєнного стану в Україні, становлять: Закон України «Про асоціації органів місцевого самоврядування» [56]; Закон України «Про благодійництво та благодійні організації» [57], Закон України «Про громадські об'єднання» [59], Закон України «Про забезпечення прав та свобод внутрішньо переміщених осіб» [61], Закон України «Про молодіжні та дитячі громадські організації» [65], Закон України «Про організації роботодавців» [67], Закон України «Про правовий режим воєнного стану» [68], Закон України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» [69], Проект Закону України «Про публічні консультації» [70]; Постанова Кабінету Міністрів України «Положення про

набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних» [55], «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [62], 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» [63], Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання забезпечення функціонування інформаційно-комунікаційних систем, електронних комунікаційних систем, публічних електронних реєстрів в умовах воєнного стану» [16], Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [17]; Указ Президента України «Питання сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» [50], Указ Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» [58], Указ Президента України «Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки» [66], Указ Президента України «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» [71], Указ Президента України «Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» [79] та ін.

Також у магістерському дослідженні використані статистичні дані, які охоплюють результати соціологічних опитувань, експертних інтерв'ю, які переважно стосуються оцінки розвитку громадянського суспільства в Україні, у період з 2019 по 2023 рр., також сценарії та перспектив розвитку партнерства органів влади та громадянського суспільства в умовах дії воєнного стану [1]; [7]; [8]; [15]; [18]; [19]; [20]; [23]; [24]; [25]; [26]; [43]; [44]; [45]; [76]; [77]; [78]; [80]; [81] та інші.

Зокрема під час написання магістерської роботи був здійснений аналіз веб-сайтів регіональних громадських організацій, благодійних фондів, та спільних проектів влади та громади в регіонах України: [2]; [6]; [10]; [11]; [35]; [46].

Ураховуючи кількість та швидкість змін, що відбуваються в Україні,

динамічні та нестабільні умови діяльності, питання взаємодії держави, органів місцевого самоврядування та інституцій громадянського суспільства потребують додаткових досліджень, оскільки система таких відносин є дуже складною, а науковці переважно акцентують увагу лише на певних складових чи окремих зв'язках цієї системи. Отже, актуальність дослідження зумовлюється та посилюється недостатнім рівнем наукової розробленості проблеми взаємодії в системі публічного управління та в напрямі досягнення громадського прогресу. Віддаючи належне вітчизняним та закордонним ученим, які протягом останніх років досліджували й осмислювали деякі аспекти взаємодії громадянського суспільства й держави, питання досягнення прогресивного розвитку, за окремими винятками, усе ще залишаються поза увагою. Необхідність формування накопичення та використання потенціалу публічної взаємодії на засадах партнерства ставить на порядок денний розбудову дієвої системи її координації. Зазначене зумовило вибір теми дисертаційного дослідження.

РОЗДІЛ 2.

ПАРТНЕРСЬКА ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ВЛАДИ ТА ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА: СУБ'ЄКТИ, ФОРМИ МЕХАНІЗМИ

2.1. Суб'єкти формування партнерства органів влади й громадянського суспільства та принципи їх взаємодії.

У даному підрозділі ми розглянемо ключових учасників, коло акторів, основних суб'єктів формування партнерства регіональних органів влади та інститутів громадянського суспільства. До них належать такі ключові установи, як: центральні та місцеві органи влади, фінансовані державою установи, громадські організації, місцева громада, групи чи окремі особи та приватний сектор, але можуть також включати групи впливу, групи тиску чи лідерів думок. Проте кожна з цих груп може складатися з різних типів акторів, наприклад, роль місцевої громади є доволі важливою у партнерстві, особливо, для тих територій, що розвиваються, але форма їх внеску у формування партнерських відносин з інститутами громадянського суспільства може бути різною [84, С. 450]. На даному аспекті ми зосередимо нашу увагу нижче.

Приватній організації далеко охоплюють багато різноманітних типів з різними мотивами та ресурсами, наприклад: фірми, розташовані в міській місцевості або пов'язані з нею; фірми, «бізнесом» яких є відродження міст; корпоративні фірми; організацій роботодавців [111, С. 41]. Типи фірм також розрізняються залежно від розміру або типів зв'язків із регіоном, громадою, Наприклад, ті, що пов'язані із місцевою громадою системою своїх доходів чи забезпеченням робочою силою, скажімо, невеликі магазини чи агенти з нерухомості або ті, що залежать від більш широких ринків. Крім того, деякі фірми вважають розвиток та відродження міст основним бізнесом та шукають партнерства з регіональними органами влади, розглядаючи таку співпрацю як метод розширення свого ринку. Тоді як інші суб'єкти можуть бути в меншій мірі залучені до партнерства особливо в комерційному аспекті своєї

діяльності, оскільки вони більш зорієнтовані на соціальний розвиток регіону. Проте, для приватних організацій більш характерними є неформальні громадські зв'язки, ніж формальне партнерство [75, С. 119]. Тому важливо точно визначити типи учасників, а також тип і спосіб внеску в партнерство.

Продовжуючи аналізувати суб'єкти партнерської взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства варто звернути увагу на партнерів, які здатні брати участь у кооперації, демонструвати суспільної відповідальності та бути залученими до вирішення питань публічного управління. Мова йде перш за все про бізнес-структури, які здійснюють меценатську, спонсорську чи фандрайзингову діяльність, тобто, вони можуть залучати свої фінансові та людські ресурси брати участь у реалізації публічної політики [37, С.86]. Також хочемо звернути увагу на те, що партнером у співпраці з органами влади можуть бути також окремі фізичні особи, які ситуативно або систематично беруть участь процесі прийняття управлінських рішень, або впливають на нього.

Вищезазначені нами суб'єкти мають доволі широкий спектр покладених перед ними завдань. Наприклад, якщо мова йде про нормотворчу діяльність, у такому випадку це підготовка та обговорення проектів нормативно-правових актів. В українській практиці все частіше інститути громадянського суспільства залучаються розробки та надання послуг різним групам населення. Останнім часом партнерська взаємодія громадян проявляється у формі надання пропозицій органам публічного управління, в утворенні консультативних комісій чи ініціативних груп за для ефективнішої реалізації публічних політик.

Продовжуючи аналізувати суб'єкти партнерської взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства варто звернути увагу на партнерів, які здатні брати участь у кооперації, демонструвати суспільної відповідальності та бути залученими до вирішення питань публічного управління. Мова йде перш за все про бізнес-структури, які здійснюють меценатську, спонсорську чи фандрайзингову діяльність, тобто,

вони можуть залучати свої фінансові та людські ресурси брати участь у реалізації публічної політики [37, С. 88]. Також хочемо звернути увагу на те, що партнером у співпраці з органами влади можуть бути також окремі фізичні особи, які ситуативно або систематично беруть участь процесі прийняття управлінських рішень, або впливають на нього.

Вищезазначені суб'єкти мають широкий спектр завдань. Наприклад, у рамках нормотворчої діяльності це може бути участь у підготовці та обговоренні проектів правових актів. У вітчизняній практиці спостерігається підвищення довіри з боку органів публічного управління до громадянського суспільства, оскільки все частіше інститути громадянського суспільства залучаються до надання соціальних послуг різним категоріям населення. На сьогодні поширеним є громадський контроль за діяльністю органів публічної влади у формі суспільного моніторингу підготовки та виконання політичних рішень, оцінки їх ефективності. Крім того, активність громадян проявляється також у сфері подання органам публічного управління пропозицій, утворення спільних консультативних органів, комісій, ініціативних груп для забезпечення врахування громадської позиції у формуванні та реалізації публічних політик [34, С. 163]. Новітні технології дають можливість владі дізнатися настрої населення шляхом проведення аналізу громадської думки і, як результат, забезпечити своєчасне реагування на пропозиції та рекомендації громадськості.

Хочемо наголосити, що дуже важливим є залучення до партнерства якомога більшого кола суб'єктів, не тільки на рівні інститутів, а й активних громадян до благодійних та волонтерських проектів, які на стільки актуальні в умовах війни. Тому, ми вважаємо за необхідне визначити ключові кроки органів публічної влади, які необхідні для формування основ партнерства: 1) діагностика потреб населення (у нашому випадку на регіональному рівні); 2) інформування суб'єктів партнерства про зроблені кроки; 3) створення на основі співпраці довгострокових планів та стратегій розвитку; 4) проведення консультацій; 5) чіткі кроки з реалізація управлінських рішень; 6) проведення

моніторингу та оцінювання діяльності [34, С. 164].

Важливою проблемою розвитку українського суспільства у період війни є наявність значної кількості проблем, як соціального, так й економічного та екологічного характеру, вирішення яких належить до безпосередньої компетенції органів влади. Через цілу низку причин ці проблеми не можуть бути вирішені регіональними органами влади самостійно тому, що спостерігається стійка недостатність бюджетних коштів, кадровий голод, політичну та військову нестабільність, а також значний рівень корупції.

Саме тому, щоб мінімізувати вищезазначені проблеми регіональним органам влади доводиться шукати нові шляхи їх вирішення, зокрема й партнерство з громадськими організаціями, які володіють власними ресурсами і можуть їх залучити на користь реалізації суспільних.

Як зазначав український науковець Артеменко В., широка співпраця органів влади з інститутами громадянського суспільства – це наслідок низки об'єктивних причин: 1) розширення повноважень органів місцевого самоврядування у процесі децентралізації влади призводить до збільшення потреб у додаткових кадрових та фінансових ресурсах; 2) значна частина послуг, що надаються органами місцевого самоврядування, як правило, стосуються невеликих груп громадян, які дуже часто є членами громадських організацій на регіональному/місцевому рівні [124, С. 53].

Ми вважаємо, що варто звернути особливу увагу на налагодження партнерських регіональних органів влади з громадськими організаціями, особливо у аспекті підготовки до стратегічної діяльності та забезпечення цього процесу людськи ми та фінансовими ресурсами. Оскільки сучасні проблеми, як правило, є багатокomпонентними та доволі складними, тому потребують кооперації всіх суб'єктів управління. Завдяки процесу децентралізації відбувається делегування значної частини функцій від органів центральної влади до регіональних тому, саме органам місцевого самоврядування доводиться приймати самостійні рішення щодо реалізації локальних публічних політик [32, С.101].

Взаємодія суб'єктів партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства повинна будуватися на чітко визначених засадах, тобто принципах, дотримання яких забезпечить виконання стратегічних цілей. До таких принципів партнерства органів влади з інститутами громадського суспільства можна віднести:

1) *принцип взаємообміну інформацією*, оскільки для ефективного вирішення проблем всі дані повинні бути доступні партнерам;

2) *принцип ефективності*, який забезпечує прийняття всіх рішень на основі прозорості, відкритості;

3) *принцип системності*, що ґрунтується на чіткій послідовні кроки, які прописані в стратегічному плануванні;

4) *принцип горизонтальності*, який дає можливість поєднувати декілька сфер у вирішенні проблемних (екологічної, освітньої, економічної та ін.);

5) *принцип узгодженості*, дає можливість узгоджувати позиції всіх суб'єктів партнерства;

6) *принцип еластичності*, він стосується можливості змінити партнерів взаємодії, якщо виникає така необхідність у процесі вирішення проблеми;

принцип безперервності, ґрунтується на, що публічної політики здійснюється незалежно від політичної нестабільності [32, С. 108].

Як ми вже зазначали, суб'єкти партнерства регіональних органів влади та інститутів громадянського суспільства займаються підвищення якості надання публічних послуг, збільшенням їх доступності для громадян. Фактично ці послуги є універсальними, оскільки вони доступні всім, хто має в них потребу. Звісно, що є різниця у наданні комерційних послуг, оскільки суб'єкти, які їх надають орієнтуються перш за все на отримання прибутку. Загалом спектр партнерської взаємодії є досить широким починаючи з органів виконавчої, законодавчої, судової влади, органів місцевого самоврядування до громадських об'єднань, благодійних, релігійних організацій, профспілок, творчих спілок тощо [110, С. 89].

Ще однією важливою умовою ефективного партнерства є чітко визначені принципи взаємодії, які ми перелічили вище. Отже, під об'єктом співпраці ми розуміємо різні сфери в життєдіяльності громадян, які потребують підтримки, розвитку та активізації з боку вищезазначених суб'єктів партнерської взаємодії [32, С. 109].

Важливим аспектом формування партнерства регіональних органів влади та інститутів громадянського суспільства є формальна структура партнерства, яка може варіюватися від офіційних, юридично закріплених контрактів/угод, до публічних угод, які мають суто декларативний характер і скоріше є намірами про співпрацю. Офіційне партнерство відрізняється тим, що складається на основі конкретних цілей та механізмів.

У своїх працях британський науковець МакКуайд Р., розглядає як приклад нефективного партнерства місцевих органів влади та інститутів громадянського суспільства – Угоду про партнерство Вестер Хейлза в Единбурзі. Суть якої полягала у прагненні збільшити кількість працевлаштованих місцевих жителів, як у районі Вестер Хейлз, так й в Единбурзі, загалом, така політика в перспективі повинна збільшити податкові надходження до місцевого бюджету, за допомогою механізму, який включав створення нової організації, яка забезпечить та покращить доступ до робочих місць більшого кола громадян, а також проводитиме їхню перекваліфікацію та навчання [75, С. 121]. Пізніше між суб'єктами партнерства виникла внутрішня напруга через відсутність консенсусу щодо того, що саме цей район є доречним для вибору (оскільки, його обрання відбувалося під сильним політичним тиском), відсутність чітко визначених принципів, прав та обов'язків суб'єктів партнерства призвели, на думку дослідника, до згортання даного проекту.

Тому варто звернути увагу на те, що більш жорсткий перелік принципів та правил партнерства, повинен базуватися на юридичних зобов'язаннях – контракті, особливо у випадку угод з комерційною складовою. У переважній більшості партнерство органів влади та інститутів громадянського суспільства

будується на правовій основі з юридичними контрактами, які зобов'язують партнерів до конкретних вкладів і дій. Однак такий підхід має й свої недоліки, наприклад, надмірна бюрократизація процесу укладання угод в рамках партнерства та може зменшити добровільну співпрацю, оскільки кожна організація прагне захистити себе від юридичних наслідків у разі невиконання контракту, чи не дотримання термінів, особливо у випадку коли ситуація змінилася та потребує дещо інших підходів чи дій [118]. Таке ставлення до угод, на основі яких формується партнерство органів влади та інститутів громадянського суспільства дозволяє скоротити фінансові витрати, сприяти збільшенню довіри шляхом створення чітко визначених зобов'язань і зменшення ризиків для партнерів, або, навпаки – призвести до падіння довіри через те, що кожна сторона відступає від умов офіційного контракту.

Крім формальних взаємовідносин між суб'єктами партнерства, часто існує серія неформальних відносин, які пов'язують людей в організаціях. Це поширене явище, особливо тому, що ті, хто бере участь у партнерстві, скажімо, як представники громади, можуть мати політичні чи соціальні зв'язки з ключовими особами, які приймають рішення в органах влади [88, С. 1043]. Ці неформальні зв'язки можуть мати значний вплив на функціонування партнерство органів влади та інститутів громадянського суспільства, зокрема в ситуаціях, коли один із суб'єктів впливатиме в обхід на офіційні або узгоджені процедури прийняття рішень, особливо, в таких країнах, як наша. Тоді як менш формальні угоди, що ґрунтуються на співпраці організацій у процесі формування партнерства, можуть бути більш доречними для побудови довірливих відносин між суб'єктами та сприятимуть обміну інформацією. Вони набувають різних форми і часто включають просто регулярні зустрічі організацій, які потім можуть формально чи неофіційно звітувати перед своєю власною організацією.

Також важливо звернути нашу вагу на сам процес залучення до партнерства, він може проводитися за двома сценаріями – це процес створення партнерства за допомогою процесу зверху вниз (наприклад, ініціатива

відходить від загальнодержавних органів влади до місцевих громадських організацій) або знизу до гори – ініціативу проявляють регіональні організації, які використовують місцеві ресурси, задовольняють місцеві потреби та зменшують зовнішню залежність [109, С. 300]. Хоча, більшість проектів партнерство органів влади та інститутів громадянського суспільства починаються, як правило за першим сценарієм (зверху вниз), розробка окремих, особливо регіональних проектів, може мати характеристики другого сценарію (знизу вгору). Ми могли неодноразово спостерігати випадки, коли центральний уряд фінансував розбудову певних проектів в регіоні для сприяння розбудові місцевого потенціалу, щоб місцеві громади могли генерувати власні ініціативи та залучати відповідні органи до партнерства. Проте, останнім часом, особливо в умовах війни, частіше ініціативи проявляють все ж таки локальні організації та суб'єкти потенційного партнерства з органами влади, зокрема в питання соціалізації та вирішення проблем ВПО.

2.2. Ключові форми партнерства органів влади та громадянського суспільства у процесі демократизації публічного управління.

У цьому підрозділі ми розглянемо низку характеристик та особливостей партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства на основі яких ми зможемо визначити форми та типи партнерства. Перш за все зауважимо, що кожне партнерство має багато вимірів, щоб спробувати охопити більшість різновидів його форм, ми наведено низку параметрів, за допомогою яких можна сформулювати набір характеристик партнерства.

У сучасному публічному управлінні виділяють п'ять основних вимірів партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства: 1) головні цілі партнерство, тобто його мета та чи є воно стратегічним чи проектним; 2) ключові суб'єкти та учасники партнерства, структура їхніх відносин; 3) час та стадія розвитку процесу партнерства та зміни відносин і діяльності з часом; 4) просторовий вимір партнерства; 5) механізми реалізації

партнерства [114, С. 10]. Кожен із цих вимірів для аналізу партнерства також має низку підвимірів, проте ми спробуємо знайти баланс між підвищеною складністю і ясністю будь-якої типології партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства. Зрештою, кожен із цих компонентів матиме прямі наслідки для ефективності та результативності партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства.

Основним виміром, за яким ми можемо класифікувати різновиди партнерства, є їх мета. Метою переходу до партнерської взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства може бути отримання додаткових ресурсів для певної сфери, проекту чи організації, звільнення синергії шляхом співпраці та об'єднання різних типів ресурсів або трансформація однієї чи кількох партнерських організацій. Що дасть їм можливість діяти більш ефективно через послаблення деяких обмежень та запровадження нових способів взаємодії [104, С. 212].

Неявні цілі партнерства також важливі, до них можна віднести, як підвищення ефективності, так й залучення додаткових ресурсів у громаду. Зрозуміло, що такі питання, як і ким встановлюються компоненти, що складають загальну компетенцію, важливі. Відмінності у фокусі між партнерами не обов'язково є взаємовиключними, хоча конфлікти між цілями є загальними, і для кожного партнерства вкрай важливо чітко визначити, де його пріоритети. Тому фокус партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства може коливатися від *екзогенного* до *ендогенного*. У широкому сенсі, екзогенно орієнтоване партнерство органів влади та інститутів громадянського суспільства може прагнути лише залучити додаткові ресурси ззовні партнерства, тоді як ендогенно орієнтоване партнерство буде прагнути лише максимізувати ефективне використання наявних ресурсів і синергію між цими ресурсами [114, С. 12]. Звичайно, у переважній більшості партнерство органів влади та інститутів громадянського суспільства поєднуватиме обидві цілі, але відносна важливість кожної буде різною.

Хочемо звернути увагу на те, що партнерство органів влади та інститутів громадянського суспільства може бути *стратегічним*, тобто охоплювати довгострокові широкі цілі та мати, або мати за основу суто виконання одного проекту чи програми [75, С.22]. Наприклад, за допомогою партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства прагнуть створити та узгодити широку стратегію розвитку громади чи території. Або воно партнерство запускають заради створення та реалізації конкретного проекту, наприклад, розвитку бізнес-парку

Діяльність або програми, які реалізуються в результаті партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства, пов'язані зі *стратегічним* або *проектним* фокусом. Тобто, вони може бути зосереджена на одному проекті (наприклад, реконструкції окремої будівлі) або серії програм, що впливають на низку чинників, які впливають на «якість життя» мешканців у цьому районі. Вони також можуть зосереджуватися на вузькому діапазоні видів діяльності, наприклад, будівництву бізнес-парку або розвитку бізнесу) або широкому діапазоні, поєднанні, як економічних, так й неекономічних цілей, наприклад, з метою сприяння відродженню міських територій, які включають підвищення доходів і якості життя мешканців.

Основою партнерства може бути високий рівень довіри, який формується у процесі співпраці та ґрунтується на взаємній вірі партнерів у позитивні переваги для обох сторін. Таким чином, один партнер може погодитися на скорочення короткострокових вигод, якщо це приведе до значних прибутків для інших партнерів, хоча в довгостроковій перспективі можуть існувати певні очікування «quid pro quo». Можна очікувати, що партнерство органів влади та інститутів громадянського суспільства триватиме, навіть якщо його фокус і обґрунтування з часом зміняться, тобто процес партнерства може розглядатися майже як самоціль. Інші види партнерства можна віднести до категорії «real policy», яка ґрунтується суто на особистих інтересах партнерів, з можливістю виходу партнерів з угоди, якщо вони перестануть отримувати вигоду чи прибуток [114, С. 12].

Другий вимір партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства стосується визначення ключових суб'єктів та учасників даного процесу, структури їхніх відносин. Одна проблема – це коло акторів. Як ми вже зазначали в попередньому підрозділі, до них належать такі ключові установи, як центральні та місцеві органи влади, фінансовані державою установи, громадські організації, місцева громада (групи чи окремі особи) та приватний сектор, але можуть також включати осіб, які тим чи іншим чином впливають на процес прийняття рішень [104, С. 214]. Кожна з цих груп може містити різні типи акторів: роль місцевої громади важлива у питаннях соціально-економічного розвитку певної території; приватні організації мають дуже широкий спектр інтересів та можуть співпрацювати у різноманітних сферах, починаючи з відродження міст, формування корпоративної соціальної відповідальності, до представлення інтересів. Крім того, деякі фірми вважають розвиток та відродження міст основним бізнесом і шукають партнерства з державним сектором чи іншими як засіб розширення свого ринку. Інші можуть бути залучені до партнерства з менш комерційних причин, оскільки вони пов'язані з територією.

Ще одним критерієм класифікації учасників партнерської взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства є формальна структура партнерства, яка може варіюватися від офіційних юридично зобов'язуючих контрактів до публічних угод, які не мають законної сили, або декларованих угод про співпрацю.

Зокрема британський дослідник у сфері публічного управління Бейлі Н. розробив типології партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства, що ґрунтується на наступних особливостях: 1) укладання договорів між партнерами (юридично підтверджені контракти, чи усні, декларативні домовленості); 2) тривалість партнерства (стратегічне чи ситуативне); 3) рівень мобілізації (місцевий/національний тощо) [109, С. 300].

Відповідно, третім виміром класифікації партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства є час та стадії його розвитку, а також

зміни відносин у процесі взаємодії. Наприклад, з часом суб'єкти партнерства можуть переїхати або змінити свої погляди на співпрацю, пріоритети, тому їх роль у партнерстві може змінитися. Початкова стадія ініціативи, на якій розпочинається співпраця, може суттєво впливати на баланс сил у партнерстві та внески партнерів. Дослідник публічного управління Холланд Р. розділяє *політичний вимір* партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства, у якому сформульовані цілі громади, а також – *оперативний вимір*, у якому дані цілі реалізуються [108, С.87]. Фактично, формування співпраці органів влади та інститутів громадянського суспільства зосереджене на загальних цілях, конкретних цілях та реалізації або способах їх досягнення, ресурсах, механізмах реалізації та організаційній структурі, а також моніторингу та оцінці [36, С. 51].

Деякі з основних етапів розвитку партнерства регіональних органів влади та інститутів громадянського суспільства включають стадію попереднього розвитку, коли досліджується характер проблем громади. На цьому етапі необхідно сформувати та розвинути довіру між потенційними партнерами та побудувати робочі відносини. Наступною стадією може бути розробка стратегії та формування партнерської угоди, яка міститиме ключові цілі та завдання. Далі можна вибрати відповідну стратегію, а також основні механізми реалізації партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства. Після цього необхідно реалізувати партнерство та стратегію (мабуть, найскладніша частина процесу). За цим слідує оцінка за фактом, яка дає змогу покращити стратегію та партнерство та допомагає продовжити, змінити або припинити партнерство, коли буде прийнято таке рішення [36, С.52]. Зрозуміло, що це лише широкі етапи, і кожен з них може накладатися на інші, наприклад, невдалий досвід впровадження може зміцнити або навпаки зруйнувати довіру між партнерами.

На різних етапах партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства ми можемо спостерігати різний баланс сил між учасниками. Наприклад, на ранніх стадіях партнерства, коли розробляється

ініціатива, усі суб'єкти матимуть потенційно великий вплив, оскільки їхня участь вважається важливою для початку ініціативи. Коли ініціатива буде погоджена, то погляди тих, хто володіє ключовими ресурсами для реалізації проекту, ймовірно, стануть більш важливими. Тобто, може відбутися перехід впливу від ініціаторів (наприклад, міської ради) до акторів, які володіють ключовими ресурсами (представників середнього бізнесу). Після створення конкретної організації для надання послуг, саме її керівництво отримує більший вплив, ніж інші партнери. Після того, як розпочато етап перегляду ініціативи, основні партнери, які володіють ресурсами, відновлюють більшу частину своєї влади, оскільки вони мають найбільший вплив на те – продовжувати фінансувати проект, чи – ні [114, С.14].

П'ятий вимір партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства стосується механізмів його впровадження. Тобто, мова йде про те, хто яку роботу виконуватиме, зокрема, хто надає ресурси та хто їх контролює. У процесі співпраці партнери можуть домовитися про координацію та зміну пріоритетів у наданні відповідних послуг, або обрати підрозділи, які реалізовуватимуть відповідну діяльність.

Як ми вже зазначали вище, партнерство регіональних органів влади та інститутів громадянського може мати різні форм, які залежать від складності завдання, яке потребує вирішення, наприклад: 1) *фінансова або нефінансова співпраця*; 2) *співпраця на основі партнерства або на основі делегування повноважень* [27, С. 51].

Для розвитку системи публічного управління в Україні є вкрай необхідним відходити від централізованого підходу розподілу коштів та адаптувати якомога глибше принцип субсидіарності в пошуку ресурсів. Тому що партнерська взаємодія суб'єктів повинна ґрунтуватися на реалізації чітких завдань, підтримці різних соціальних груп.

Оскільки, інститути громадянського суспільства беруть на себе все більшу частину завдань, які в переважній більшості виконувала держава, тому саме вони намагаються виробляти механізми взаємодії і співпраці з

регіональними органами влади. Як зазначає український вчений Козлов К., що партнерська взаємодія між органами влади та інститутами громадянського суспільства поділяється на чотири типи:

- 1) *фіскальна* (гранти, заробітна платня і гонорари, непряма допомога, натуральна допомога);
- 2) *регулятивна* (встановлення стандартів);
- 3) *надання послуг* (обмін інформацією, зверненнями, консультування, координація і планування, контракти і спільні дії);
- 4) *політична* (представництво інтересів та проведення кампаній) [27, С. 328].

У ході аналізу фінансової форми партнерства регіональних органів влади з інститутами громадянського суспільства варто звернути особливу увагу на оподаткування діяльності неприбуткових організацій. Зокрема, у Податковому кодексі України зазначено, що «від оподаткування звільняються доходи неприбуткових організацій, отримані у вигляді: коштів або майна, які надходять безоплатно або у вигляді безповоротної фінансової допомоги чи добровільних пожертвувань; пасивних доходів; дотацій або субсидій; пасивних доходів; коштів або майна, які надходять таким неприбутковим організаціям від ведення їх основної діяльності. Але якщо у випадку, якщо доходи неприбуткових організацій, отримані протягом звітного року, перевищують 25% загальних доходів, отриманих протягом такого звітного (податкового) року, така неприбуткова організація зобов'язана сплатити податок із нерозподіленої суми прибутку за встановленою схемою» [54]. Саме тому для користування податковими пільгами обов'язковою є умова реєстрації організації, яка планує брати участь в реалізації проектів партнерської взаємодії в Реєстрі неприбуткових організацій. Така норма законодавства України сприяє тому, щоб укладені угоди про співпрацю діяли в чуткому фінансово-правовому полі.

Підводячи підсумок, враховуючи величезну різноманітність і постійну мінливу природу партнерства органів влади та інститутів громадянського

суспільства, можна виділити два підходи до класифікації його типів: перший, зосереджує свою увагу на суб'єктному вимірі партнерства; другий, ґрунтується на пошуку деяких загальних принципів, які можуть бути застосовані до партнерства. Проте, на нашу думку, типологія партнерства повинна включати всі ці фактори. Так, наприклад, якщо партнерство органів влади та інститутів громадянського суспільства описано як екзогенне для того, його також можна розглядати як стратегічне, офіційне, національне партнерство, що включає державний, «третій» і приватний сектори та діє через самостійних виконавців.

2.3. Розвиток організаційних елементів партнерської взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства як запорука ефективного врядування.

Важливе питання полягає в тому, чому інститути громадянського суспільства та органи влади повинні використовувати партнерство, а не здійснювати діяльність самостійно? У даному підрозділі ми розглянемо особливості розвитку організаційних елементів партнерської взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства.

Партнерство органів влади та інститутів громадянського суспільства – це складний організаційно-комунікаційний процес, який здійснюють центральні органи влади, регіональні органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та інститути громадянського суспільства. Для того, щоб оцінити ефективність побудови даного процесу, з огляду на масштаби учасників, доречним буде застосування структурно-функціонального методу. Хочемо наголосити на тому, що умовою формування успішного партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства в системі публічного управління є чітке усвідомлення потреби у взаємодії кожним її учасником.

Проте, варто за для забезпечення ефективності та дієвості механізмів партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства необхідними є: 1) ініціатива з боку основних суб'єктів; 2) співпраця всіх суб'єктів; 3) залучення фахівців з управління; 4) усвідомлення основ взаємодії

та співпраці; 5) рівність партнерів у веденні діалогу; 6) співмірність очікувань суб'єктів партнерства, тощо [32, С. 122].

Варто зазначити, що основна мета партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства полягає у формуванні, накопиченні та використанні потенціалу всіх суб'єктів взаємодії, у досягненні пластичної та всебічної співпраці всіх учасників даного процесу.

Основними складовими механізму партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства є: 1) експертні групи; 2) автоматизовані системи управління; 3) діагностичні групи; 4) аналітичні групи [27, С. 51]. Кожна з вище зазначених складових виконує власні функції у механізмі партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства.

Умовою ефективного функціонування механізму партнерської взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства є системний координаційний вплив на основі обстеження порушень функцій системи для того, що виявлення локалізації таких порушень та формувати напрями подальшої політики у системі публічно-партнерської взаємодії.

Необхідними елементами побудови ефективного механізму партнерської взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства є: 1) організаційний – визначення суб'єктів, які здійснюють організацію партнерства, розвиток каналів комунікативної взаємодії, систематизація та аналіз інформації з метою підвищення поінформованості всіх суб'єктів; 2) функціональний – процес організаційного налагодження співпраці, розподіл функціональних обов'язків; 3) структурний – розвиток організаційного управління, систематизація обміну інформацією зі зворотнім зв'язком; 4) інформаційний – систематизація самої інформації, зберігання, обробка, передавання та її використання [34, С. 65].

Аргументом на користь використання партнерства як основи взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства є те, що партнери не беруть участь у «грі з нульовою сумою». Оскільки завдяки співпраці загальний результат всіх суб'єктів покращується, кожен партнер отримує переваги від

співпраці, зберігаючи свою автономію. Зокрема, в результаті партнерської взаємодії добробут у громаді зростає, а процес управління стає ефективнішим ніж випадку зусиль інститутів громадянського суспільства та органів влади окремо. Загалом можна стверджувати, що партнерство є ефективним способом подолання недосконалості ринку соціальних, політичних та економічних послуг, спричиненого зовнішніми ефектами. Основні переваги партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства можна згрупувати як: 1) доступність ресурсів; 2) дієвість та ефективність; 3) легітимність [36, С. 68].

Перш за все, на заваді ефективності партнерства стають економічні регіональні проблеми, які потребують комбінованих зусиль, як державних органів влади, так й інститутів громадянського суспільства відповіді ряду приватних і державних ключових суб'єктів. Економічні, соціальні, політичні, екологічні та інші проблеми, з якими стикаються регіональні органи влади, особливо ті, що страждають від множинної депривації. Отже, рішення, спрямовані на вирішення однієї проблеми, навряд чи будуть повністю успішними через протидію впливу інших факторів. Тому саме партнерство між ключовими суб'єктами взаємодії є тим механізмом, який дає можливість подолати комплекс різних проблем на регіональному рівні.

Для кращого розуміння характеру проблем, які виникають під час розвитку регіонів, відродження міст, ми вважаємо за потрібне звернутися до досвіду європейських країн. Зокрема, одним із прикладів є «Програма партнерства», яка є частиною урядової політики з відродження та розвитку міст у Шотландії. У даній програмі зазначено, що «міську депривацію можна найкраще вирішити за допомогою комплексного, інтегрованого стратегічного підходу, який визнає зв'язки між фізичними, економічними та соціальними аспектами неблагополуччя... загальна мета полягає в тому, щоб заохочувати партнерський підхід до відродження міст, який переслідуватиме ці принципи» [96].

Подібного підходу дотримуються у публічному управлінні багатьох країн ЄС, особливо на регіональному та муніципальному рівнях, де ключовим

завданням партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства є подолання соціальних проблем, бідності, зокрема. Одним із основоположних принципів Третьої програми боротьби з бідністю ЄС була, де робився акцент на потребі в об'єднанні зусиль для подолання всіх аспектів бідності. Така інтеграція досягається шляхом координації політики та поєднанні спільних зусиль державних та приватних інститутів, спрямованих на заохочення незалежності, яка є основою соціальної реінтеграції бідних [113, С. 12]. У даній програмі були визначені організаційні особливості партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства, зокрема зазначалося, що керувати процесом виконання програми повинен Керівний комітет, який складається з представників усіх органів, залучених до виконання проекту, які візьмуть на себе зобов'язання завершити спільну програму для боротьби з усіма аспектами бідності у визначеному місті [113, С. 13].

Партнерству органів влади та інститутів громадянського суспільства у процесі розробки та підтримки програм міського та регіонального розвитку у сучасній публічному управлінні європейських країн займають доволі значне місце. Партнерство дозволяє об'єднувати ресурси, щоб можна було легше впоратися з більшими проектами або більшою кількістю аспектів проекту, ніж це могли б зробити інституції по одинці. Це особливо важливо для регіональних та місцевих органів влади Великобританії, чії ресурси поступово зменшуються [114, С. 22].

Окрім збільшення масштабу та доступності ресурсів, партнерство органів влади та інститутів громадянського суспільства урізноманітнює їх, наприклад інформацію та досвід, якими немає в суб'єктів співпраці володіють рівномірно. Ресурси можуть бути найрізноманітнішого типу, починаючи з нормативних, земельних, фінансових, закінчуючи – знаннями, альтернативними, креативними погляди на проблеми та угоди з представниками місцевої спільноти. Наприклад, така організація, як *Business in the Community*, яка діє у Великобританії та Уельсі, також її підструктурний підрозділ *Scottish Sister Association* в Шотландії, які в результаті реалізації

партнерських програм суттєво доповнили та збільшили ресурсні можливості представників місцевого бізнесу. Зокрема, розвиток комерційного партнерства з організаціями, які представляють бізнес середовище (такими як фірми, що займаються розробкою важливими для життєзабезпечення громади продукції чи послуг, місцеві роботодавці, які прагнуть збільшити інвестиції), може збільшити рівень їх фінансових ресурсів, які стимулюватимуть економічний розвиток в громаді [118, С. 14].

Залежно від характеру проблеми, яка потребує вирішення, партнерство органів влади та інститутів громадянського суспільства значно підвищує ефективність і результативність окремої організації, загалом, та самого процесу управління, зокрема. Особливо завдяки покращенню координації між організаціями та всередині них, створюючи синергію між ними та зменшуючи дублювання функцій один одного. Що у свою чергу забезпечить досягнення більшої продуктивності, так і економії коштів.

Партнерство органів влади та інститутів громадянського суспільства суттєво зменшує плутанину, з якою стикаються мешканці громади під час визначення відповідного агентства чи організації для вирішення їхньої проблеми, діючи як парасолька, захист якої люди можуть отримати. Крім того, багато ініціатив використовують громадських активістів і групи, щоб краще реагувати на потреби користувачів і таким чином, наприклад, підвищити рівень участі в навчальних ініціативах, оскільки потенційні стажери мають більшу впевненість і довіру до таких груп і будуть реагувати на них, а не на сторонні організації. Таким чином відбувається підвищення ефективності економіки, особливо, коли виникає дефіцит певних видів робочої сили.

Для певних стратегій, таких як просування регіону чи міста, фактичне або принаймні видиме партнерство органів влади та інститутів громадянського суспільства має вирішальне значення для створення позитивного зовнішнього іміджу, особливо для перших етапах [112, С.48]. Партнерство органів влади та інститутів громадянського суспільства також відіграє важливу роль у руйнуванні стереотипних поглядів партнерів один на

одного, зміцненні довіри та покращенні ефективності спільної роботи, а також – розуміння та знання організацій один одного, відкриваючи можливість для кращої координації та синергії, пошуку нових способів спільної роботи. Партнерство органів влади та інститутів громадянського суспільства також може підвищити ефективність, особливо в довгостроковій перспективі, шляхом створення стабільності, зміцнення місцевої довіри та мінімізації ризиків для партнерів і потенційних інвесторів, і може бути важливим механізмом для нарощування регіонального та місцевого потенціалу для дій і контролю з боку місцевої громади та інших учасників [104, С. 10].

Партнерство органів влади та інститутів громадянського суспільства також може підвищити рівень легітимності, як самого публічного управління, так й органів, які його здійснюють. Оскільки до даного процесу завдяки партнерству будуть залучені представники місцевої громади, безпосередньо. Безумовно, коли переважна більшість рішень приймаються призначеними посадовими особами, тоді легітимність політики на регіональному та місцевому рівні може бути посилена завдяки участі громади і саме партнерство надає таку можливість. Звичайно, іноді трапляються випадки коли уряд використовує партнерство, щоб залучити своїх прихильників для впливу на місцеву політику, наприклад, залучивши бізнес-спільноту або, з іншого боку, громадських активістів [103, С. 360].

Створення та розподіл ризиків і винагород, а також стимули до створення та участі в партнерстві різною мірою застосовуються до різних учасників. Наприклад, МакКвайд Р. стверджує, що сильні стимули для регіональних органів влади вступати в партнерство забезпечуються можливістю залучення зовнішніх ресурсів у територію (наприклад, фінансування, власність, досвід, зв'язки з національними схемами підтримки тощо), уникнення дублювання, тиражування передового досвіду в інших спільних ініціативах, а отже, більш ефективна та результативна розробка та впровадження політики. Самі місцеві органи влади також надають такі партнерства ресурси, статутні повноваження та демократичну легітимність

[118, С. 61].

Існує багато проблем у процесі формування партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства, які можуть відрізнятися залежно від форми співпраці, до них належать: 1) нечіткі цілі; 2) великі витрати на ресурси; 3) нерівномірність влади; 4) кліки, які узурпують владу; 5) взаємовплив на вплив на інші послуги; 6) відмінності у філософії між партнерами; 7) організаційні проблеми [85, С. 257].

Відсутність чітких цілей часто називають основною причиною невдачі партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства. У переважній більшості партнерство ґрунтується на узгоджених широких цілях, проте їх деталізація може бути незрозумілою, або погляди на них у партнерів можуть бути різними. Такі обставини можуть швидко призвести до непорозумінь, відсутності координації та можливого конфлікту між партнерами. Особливо, якщо партнери мали неоголошені або «приховані» плани та навмисно прагнули отримати перевагу над іншими суб'єктами або прагнули досягти власних організаційних цілей, не підтримуючи та не поділяючи зусиллям своїх партнерів. Відсутність чіткості цілей і засобів їх досягнення може збільшити ймовірність або сприйняття іншими партнерами «прихованої» мети.

Загалом, кожен із розглянутих нами аспектів партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства передбачає складний вибір. Наприклад, може бути важко визначити відповідний характер і рівень участі громади, громадських організацій чи бізнесу (на стратегічному чи операційному рівнях). Національні чи регіональні органи влади або представники громадських організацій можуть брати участь на стратегічному рівні та мати більші повноваження, ніж інші місцеві учасники, особливо, якщо останні беруть участь лише на оперативному рівні [125, С. 62].

Більшість суб'єктів партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства наділені нерівною владою, як стверджує дослідник у сфері публічного управління Сиретт С., концептуалізація партнерства часто

не визнає нерівних відносин влади між соціальними партнерами [125, С. 63].

Інша вчена – Кедбері Р. стверджує, що терміни консультації та громадське партнерство часто використовуються як синоніми, але що партнерство органів влади та інститутів громадянського суспільства є більш залученою формою участі з широким діапазоном значень і передбачає рівномірний розподіл влади між усіма суб'єктами. Вона зазначає, що незважаючи на те, що партнерство з громадою було важливою частиною державної політики, воно не є законодавчою вимогою у більшості країн [93, С. 12].

Партнерські відносини між органами влади та інститутами громадянського суспільства, як правило, є нерівними, оскільки вони можуть бути важливішими для одного партнера, ніж для іншого/інших, або один партнер може примушувати чи наказувати іншим (наприклад, шляхом надання чи скорочення фінансування). Однак це може спричинити значну напруженість, оскільки один суб'єкт прагне змінити пріоритети іншого (наприклад, змінити систему освіти для покращення рівня економічного розвитку), особливо, якщо необраний партнер прагне примусити до певних дій чи рішень демократично обраний орган влади [89, С. 168].

Звісно ми не наполягаємо на тому, що всі суб'єкти партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства повинні володіти однаковими повноваженнями. Цілком справедливим є те, що деякі можуть мати більші законні претензії, наприклад, через їх більшу участь у реалізації проекту, або мати більшу політичну легітимність у випадку виборних органів. Також може бути важко визначити, хто має мати однакові повноваження (наприклад, чи повинен волонтерський сектор у цілому чи кожна окрема волонтерська організація мати однакові повноваження, скажімо, з місцевим урядом чи місцевою громадою в рамках партнерства?). Хоча існують різні типи влади у суб'єктів партнерства, проте найбільша влада зазвичай належить тим, хто контролює ресурси. Як правило, це органи влади, загальнонаціональні чи регіональні [113, С.199].

Ще одним небезпечним чинником, що може стати на заваді ефективному функціонуванню партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства, є ситуації, коли цілі або ресурси узурпують деякі суб'єкти, кліки чи групами впливу, що призводить до результатів, які збільшують їхні переваги, а не загальний добробут. Існує також проблема труднощів у процесі прийняття рішень у групах, через що вони можуть приймати нераціональні або неоптимальні рішення [110, С. 112]. Подібним чином може виникнути проблема, пов'язана з відсутністю імпульсу партнерства, оскільки кожен учасник покладається на іншого, перекладаючи відповідальність у здійсненні кроків з реалізації проекту, в результаті чого ніхто цього не робить. Як правило, в управлінській сфері цього уникають створюючи окремий підрозділ для розробки кроків проекту.

Партнерство органів влади та інститутів громадянського суспільства можна розглядати як альтернативу реорганізації основних послуг для вирішення проблем, і все ж масштаб та інтеграція між основними суб'єктами можуть бути набагато більшими, особливо в довгостроковій перспективі. І навпаки, у процесі партнерства можуть бути залучені ресурси з інших основних суб'єктів, які дублюватимуть надання послуг для громадян, таким чином знижуючи їхню ефективність [90, С. 102]. Ця проблема також пов'язана зі сферою діяльності партнерів, наприклад, місцеві органами влади мають широкий спектр послуг і обов'язків, тоді як інші суб'єкти співпраці, такі як агентства регіонального розвитку чи громадські організації, мають набагато вужчі обов'язки.

Дійсно, можна стверджувати, що збільшення кількості суб'єктів партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства посилило фрагментацію послуг. Наприклад, у Європейському Союзі зростання кількості агенцій регіонального розвитку та центрів підтримки торгівлі та інновацій, діяльність яких спрямована на надання послуг, підтримку бізнесу, спричинило плутанину у споживачів, які не одразу розуміли, до кого їм потрібно звернутися з того, чи іншого питання. Проте, існує доволі просте вирішення

даної проблеми – створення єдиних чітких норм координації процесу формування партнерства або органу, який його здійснюватиме та регулюватиме.

Саме організаційні труднощі, як правило, є ключовою проблемою реалізації партнерства органів вдали та інститутів громадянського суспільства. До їх переліку можна віднести наступні: 1) *юридичні/технічні* (статут або правила, якими керуються органи влади, а також технологічний потенціал громадських організацій); 2) *організаційні* (до них належать різні місії, професійні орієнтації, структури суб'єктів партнерства); 3) *політичні* (як зовнішнє політичне середовище, так і внутрішня політика бюрократії) [105, С. 343]. Менеджери використовували різноманітні механізми для подолання цих бар'єрів. Вони стверджують, що хороші управлінські характеристики, зокрема лідерство та міжособистісні стосунки, є основними складовими ефективної координації, але також їх потрібно поєднувати з чітким обґрунтованими візіями я клієнтів та чітким розподілом відповідальності за функції .

Нарешті, можуть існувати значні відмінності у філософії між партнерами, наприклад, у тому, наскільки вони відчувають, що ринок може вирішити проблеми розвитку регіону, міста чи громади. Ці відмінності стають більш очевидними, коли виникають складні обставини. Наприклад, у партнерств органів влади та інститутів громадянського суспільства, які спрямовані на розвиток місцевої економіки існує напруга між тими суб'єктами, які наголошують на перерозподілі коштів (наприклад, шляхом надання допомоги певним групам), і тими, хто навпаки – наголошує на стимулюванні збільшення прибутків. У районах депривації або реконструкції міст ринкові відносини часто зазнають невдачі, тому виникає питання, наскільки ринок може вирішити проблему, що, можливо, призведе до певного конфлікту між поглядами різних суб'єктів та їхніми мотиваціями [89, С. 12]. Можливо, це головна причина загалом слабого фінансового внеску представників малого та середнього бізнесу в ініціативи з розвитку регіонів чи міст. Ініціативи, спрямовані на збільшення конкретних можливостей на

регіональному та муніципальному рівня, можуть мати більше підтримки для покращення функціонування ринку і, таким чином, менше конфліктів.

У зв'язку з цим може виникнути проблема поєднання практики та філософії державного та приватного управління в рамках одного партнерства без чіткого контракту. Підсумовуючи, існує багато потенційних проблем у функціонуванні партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства, які можуть відрізнятися залежно від типу співпраці, зокрема, ресурсних витрат, розподілу влади, операційних труднощів, впливу на інших суб'єктів та впливу різних філософій, що сповідують партнери. Водночас, ми вважаємо, що основним стратегічним напрямом удосконалення системи публічного управління є формування таких механізмів, які підвищували ефективність взаємодії органів влади, місцевого самоврядування та інститутів громадянського суспільства.

РОЗДІЛ 3.

ПАРТНЕРСТВО РЕГІОНАЛЬНИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ ТА ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

3.1. Нормативно-правове забезпечення партнерства органів влади та громадянського суспільства в Україні.

В умовах війни, громадянське суспільство відіграє ключову роль, оскільки його інститути займаються важливими питаннями для збереження суверенітету й територіальної цілісності держави. Водночас перед органами влади постає можливість нехтування думкою громадян. Тому інститутам громадянського суспільства необхідно працювати системно та злагоджено, щоб ці атаки на права та свободи стримувати та мінімізувати. Увага до партнерства органів державної влади та інститутів громадянського суспільства в умовах воєнного стану збільшується, оскільки має на меті забезпечення ефективної співпраці задля пришвидшення перемоги України та подолання руйнівних наслідків війни.

Одним із перших нормативно-правових актів, який в Україні започатковувався процес співпраці органів державної влади та громадянського суспільства і заклав перші основи їхнього партнерства є Указ Президента України від 11 квітня 2001 р. № 245/2001 «Про Комісію зі сприяння розвитку громадянського суспільства» [64] метою якого є сприяння прискоренню процесів становлення та розвитку в Україні інститутів громадянського суспільства та підтримка ініціативи широких кіл громадськості. Для виконання цих завдань було утворено Комісію зі сприяння розвитку громадянського суспільства при Президентові України [64].

У 2002 р. її було перейменовано у Комісію сприяння демократизації та розвитку громадянського суспільства, а основними її завданнями стали: 1) забезпечення узгодженості дій щодо проведення політичної реформи і проведення відповідних консультацій між об'єднаннями громадян та органами державної влади для досягнення консенсусу в цій сфері; 2) сприяння

формуванню інститутів громадянського суспільства на засадах політичної та ідеологічної багатоманітності, організації і проведенню громадянських форумів у регіонах України та всеукраїнського громадянського форуму; 3) підготовка пропозицій щодо залучення громадськості до здійснення контролю в усіх сферах функціонування держави, сприяння реалізації зусиль об'єднань громадян, що спрямовані на запобігання порушенням законодавства у соціально-політичній сфері; 4) сприяння становленню суспільного телерадіомовлення, що ґрунтується на широкому представництві різних верств суспільства [49].

Одним із ключових нормативно-правових, який на тривалий період визначив засади партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства стала Постанова Кабінету Міністрів України від 15 жовтня 2004 р. №1378 «Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [72], яка заклала нормативні та організаційні основи проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики. Також в її положеннях була прописана процедура створення Громадської ради при Кабінеті Міністрів України та затверджено Положення про Громадську раду при Кабінеті Міністрів України, а також затверджено Типове положення про громадську раду при центральному, місцевому органі виконавчої влади [72].

Дана постанова визначала основні вимоги до організації і проведення органами влади консультацій з громадськістю, а також визначала ті випадки, у яких консультації з громадськістю проводяться в обов'язково. До них відносились: проекти нормативно-правових актів, які стосуються прав, свобод і законних інтересів громадян; проекти державних і регіональних програм економічного, соціального і культурного розвитку, рішень щодо ходу їх виконання; звіти головних розпорядників коштів Державного бюджету України про витрачання бюджетних коштів за минулий рік; інформації про роботу КМУ, центральних і місцевих органів виконавчої влади [72].

Для спрямування заходів, пов'язаних із проведенням консультацій з

громадськістю, документ передбачав створення консультативно-дорадчих органів – громадських рад – при органах влади. Громадські ради включали представників громадських організацій, професійних спілок, інших громадських об'єднань, органів місцевого самоврядування та засобів масової інформації. Консультації з громадськістю відбувалися у формі публічного громадського обговорення (безпосередня форма) та вивчення громадської думки (опосередкована форма) [72].

Наступним важливим кроком у формуванні нормативних підвалин партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства стало прийняття Кабінетом Міністрів України розпорядження від 21.11.2007 р. №1035-р «Про схвалення Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства» [55]. В якій сприяння розвитку громадянського суспільства було визначено однією із найважливіших умов розвитку демократичної України, як правової і соціальної держави. Тоді як ефективність взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства, що повинна базуватися на партнерстві, взаємозацікавленості у досягненні цілей, пов'язано з демократизацією усіх сфер державного управління, забезпеченням прав і свобод людини та громадянина [55].

Саме в вищезазначеній Концепції були вперше визначені принципи на основі яких відбувається взаємодія органів влади з інститутами громадянського суспільства в Україні, це: 1) соціальне партнерство; 2) забезпечення рівних можливостей; 3) взаємовідповідальність; 4) відкритість та прозорість; 5) розроблення і впровадження ефективного механізму налагодження комунікацій з громадськістю; 6) надання інститутами громадянського суспільства інформації про діяльність органів влади, за винятком тієї, що відповідно до законодавства становить державну таємницю; 7) проведення роз'яснювальної роботи щодо доцільності розроблення проектів рішень та їх прийняття; 8) сприяння висвітленню проектів ефективного співробітництва органів влади з інститутами громадянського суспільства, питань розвитку громадянського суспільства у ЗМІ; 9) участь

інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики; 10) залучення органами влади інститутів громадянського суспільства як зацікавлених сторін до управління державними справами; 11) невтручання; 12) визнання органами влади різних видів діяльності інститутів громадянського суспільства; 13) ефективність процесу взаємодії [55].

Розвиток нормативних засад партнерства співпраці органів влади та інститут громадянського суспільства знайшов своє подальше відображення у затвердженому Кабінетом Міністрів Плані заходів щодо реалізації у 2008 р. Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства (Розпорядження КМУ від 28.05.2008 р. № 784-р) [53]. Даний план передбачав удосконалення нормативно-правової бази з питань розвитку громадянського суспільства, діяльності інститутів громадянського суспільства, доступу громадян до інформації.

Варто звернути увагу на те, що крім нормативно-правових актів, які визначають та регулюють механізми партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства, більшість інститутів громадянського суспільства підпадали під дію Закону України від 1 грудня 1998 р. №281-XIV «Про молодіжні та дитячі громадські організації», у якому визначено особливості організаційних і правових засад утворення та діяльності молодіжних і дитячих громадських організацій та державні гарантії забезпечення їх діяльності [65]. А також Закону України від 16 вересня 1997 р. №531/97-ВР «Про благодійництво та благодійні організації» [57], який визначав загальні засади благодійництва, забезпечував правове регулювання відносин, спрямованих на розвиток благодійної діяльності, гарантування державної підтримки її учасникам, створення умов для діяльності благодійних організацій відповідно до законодавства України [57].

Зокрема, Закон України 15 вересня 1999 р. №1045-XIV «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» [69] визначає особливості правового регулювання, засади створення, права та гарантії діяльності професійних спілок [69]. Тоді як, правові, соціальні, економічні, організаційні засади

створення та функціонування організацій роботодавців, форми та напрями їх діяльності, принципи їх взаємодії з органами державної влади та органами місцевого самоврядування, професійними спілками, їх об'єднаннями, іншими об'єднаннями громадян визначалися Законом України від 24 травня 2001 р. №2436-III «Про організації роботодавців» [67].

Правові засади організації і діяльності асоціацій органів місцевого самоврядування та їх добровільних об'єднань, їх взаємовідносин з державними органами та органами місцевого самоврядування визначає Закон України «Про асоціації органів місцевого самоврядування» від 16 квітня 2009 р. №1275-VI [56].

Важливість подальшого становлення в Україні громадянського суспільства, налагодження ефективних механізмів партнерства органів влади інститутів громадянського суспільства зазначена в Указі Президента України від 25 січня 2012 р. №32/2012 «Питання сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» [50], яким було утворено Координаційну раду з питань розвитку громадянського суспільства як допоміжний орган при Президентові України та затверджено Положення про Координаційну раду з питань розвитку громадянського суспільства [50].

Наступним кроком, спрямованим на вдосконалення механізмів партнерства органів влади інститутів громадянського суспільства стало затвердження Президентом України Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та Плану першочергових заходів щодо її реалізації [79]. Своє продовження та розвиток вона знайшла в Указі Президента України від 26 лютого 2016 р. «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» [71], де було затверджено Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 рр. та утворено Координаційну раду сприяння розвитку громадянського суспільства як консультативно-дорадчий орган при Президентові України [71]. Указ передбачав щорічне затвердження плану заходів на відповідний рік щодо реалізації Національної стратегії сприяння

розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 рр., моніторинг та оцінку із залученням інститутів громадянського суспільства до виконання плану та оприлюднення звіту про виконання плану за минулий рік [66].

Важливим моментом Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 рр., стало включення стратегічних напрямів та завдань: створення сприятливих умов для формування та інституційного розвитку організацій громадянського суспільства; забезпечення ефективних процедур участі громадськості під час формування та реалізації державної, регіональної політики, вирішення питань місцевого значення; стимулювання участі організацій громадянського суспільства в соціально-економічному розвитку України; створення сприятливих умов для міжсекторальної співпраці [66].

Важливою новацією даної стратегії стала також фіксація нових тенденцій у розвитку інститутів громадянського суспільства, зростання їх ролі у просуванні реформ на державному, регіональному та місцевому рівнях, сприяння розвитку електронного урядування, а також організація надання волонтерської допомоги ЗСУ та іншим військовим формуванням, правоохоронним органам, органам державної влади під час дії проведення антитерористичної операції, а також надання допомоги внутрішньо переміщеним особам [13, С. 231].

На даний час, ключовим правовим актом, який регулює загальні засади партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства є Указ Президента України від 7 вересня 2021 р. № 487/2021 «Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 рр.» [66]. Дана Національна стратегія містить ґрунтовний аналіз тенденцій розвитку інститутів громадянського суспільства в Україні та діяльності органів влади у відповідній сфері, а також відсилання до документів, які відображають міжнародні стандарти у сфері сприяння розвитку громадянського суспільства. Зокрема, метою реалізації Стратегії є створення сприятливих умов для розвитку громадської ініціативи та

самоорганізації, формування та діяльності інститутів громадянського суспільства, налагодження партнерської взаємодії між громадянами, згаданими інститутами та органами державної влади, органів місцевого самоврядування, у тому числі для реалізації та захисту прав і свобод людини та громадянина, задоволення суспільних інтересів, забезпечення громадської участі у прийнятті та реалізації владних рішень [66].

Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021- 2026 рр. визначає чотири стратегічних напрями співпраці органів влади та інститутів громадянського суспільства:

1) забезпечення ефективних процедур громадської участі у формуванні та реалізації державної політики на національному та регіональному рівнях, вирішенні питань місцевого значення;

2) створення сприятливих умов для формування та інституційного розвитку інститутів громадянського суспільства;

3) стимулювання участі інститутів громадянського суспільства в соціально-економічному розвитку України;

4) створення сприятливих умов для міжсекторальної співпраці [66, С.137].

Проте, вторгнення армії російської федерації в Україну, сформувало нові правила та підходи до партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства, що є основою для вирішення соціально-економічних проблем держави, створення безпечних умов для кожного громадянина, міжсекторальній співпраці тощо.

Як наслідок розгортання таких подій став Указ Президента України від 24 лютого 2022 р. № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні» в результаті якого були запроваджені певні обмеження конституційних прав і свобод громадян [58]. Згідно визначення, що наводиться у Ст. 1 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», воєнний стан – це особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності

України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень [68].

Також вищезазначений закон передбачає певні процедурні зміни, які зокрема, але не виключно обмежили партнерство органів влади та інститутів громадянського суспільства. До відповідних обмежень можна віднести ч. 10 статті 9 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [68], яка передбачає, що у період дії воєнного стану на акти органів місцевого самоврядування, військово-цивільних адміністрацій та військових адміністрацій, а також їх посадових осіб не поширюються вимоги у частині оприлюднення проектів актів [68]. Тобто більшість нормативно-правових актів від тепер приймаються одноосібно без урахування процедури відкритості та прозорості.

Також слід звернути увагу на те, що органи влади призупинили надання відповідей на окремі запити та звернення громадян, посиляючись на обставини непереборної сили незалежно від того, чи ведуться безпосередньої бойові дії на території громади чи ні. Так, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 12 березня 2022 р. № 263 «Деякі питання забезпечення функціонування інформаційно-комунікаційних систем, електронних комунікаційних систем, публічних електронних реєстрів в умовах воєнного стану» [16], органам державної влади рекомендувалося зупиняти, обмежувати роботу інформаційних, інформаційно-комунікаційних та електронних комунікаційних систем, а також публічних електронних реєстрів, що призвело до обмеження в отриманні інформації громадян [16]. Також спостерігалися

випадки повного закриття веб-сторінок органів державної влади, які здійснювалися в цілях інформаційної безпеки та захисту персональних даних працівників. Відповідно, за таких умов мінімізується участь інститутів громадянського суспільства у проведенні громадського контролю за діяльністю тих же органів влади. [13, С. 138].

Введення воєнного стану, змінило багато аспектів партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства – обмежило виконання Закону України № 2939 «Про доступ до публічної інформації» [60] та Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, затвердженого постановою КМУ від 21.10.2015 р. № 835, розпорядники інформації зобов'язані були оприлюднювати доступну їм інформацію на своєму офіційному веб-сайті [55].

Також були внесені зміни у процедуру функціонування та оновлення громадських рад під час дії воєнного стану, так 6 серпня 2022 р. внесено зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996 [62], які передбачають, що на період воєнного стану: 1) формування нового складу громадської ради має здійснюватися органом виконавчої влади через 6 місяців з дня припинення чи скасування воєнного стану; 2) продовжується строк повноважень громадських рад, які вже функціонують, до затвердження їх нового складу; 3) встановлюється можливість обмеження у разі необхідності за рішенням органу виконавчої влади: доступу членів громадської ради до приміщень, в яких розміщений орган; залучення до роботи ради працівників органу; оприлюднення інформації про діяльність громадської ради (з подальшим оприлюдненням протягом 6 місяців з дня припинення чи скасування воєнного стану) [62]. Прийняття даного рішення зумовлене потребою у забезпеченні безперервності діяльності громадських рад під час воєнного стану, та, водночас, усуненні ризиків для життя і здоров'я представників інститутів громадянського суспільства, членів громадських рад та працівників органів влади.

Зміни в частині нормативно-правового забезпечення партнерства

органів влади та інститутів громадянського суспільства сприяли його розвитку. Так, було розроблено низку законів та підзаконних актів, які безпосередньо впливають на функціонування партнерства. Серед них Закон «Про основні засади молодіжної політики» [65], в якому зазначені інституційні основи та способи залучення молоді до реалізації молодіжної політики, а також визначені інструменти участі молоді: інформування молоді, консультації з молоддю, діалоговий формат взаємодії з молоддю та партнерство [65].

У даному нормативно-правовому акті передбачаються інструменти взаємодії та партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства, а саме створення консультативно-дорадчих органів за участю молодіжних рад на місцевому та регіональному рівнях, Національної ради з питань молоді при Кабінеті Міністрів України. Зокрема, створення посади радника із молодіжних питань для керівників центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, також створення нової державної установи, яка має займатися інституційною підтримкою молодіжних громадських організацій та фінансуванням молодіжних проектів – Український молодіжний фонд [65]. Проте, подальше впровадження норм даного закону у практичну площину було тимчасово призупинено у зв'язку із розгортання бойових дій та скороченням фінансування.

Також не варто оминати увагою нещодавно ухвалений в першому читанні проект Закону «Про публічні консультації» (реєстр. № 4254) [70], який передбачає однакові для всіх органів влади та органів місцевого самоврядування стандарти проведення публічних консультацій з метою створення сприятливіших умов для участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики. У законопроекті запропоновано додати Президента України, державні колегіальні органи та Національний Банк України до переліку суб'єктів які зобов'язані проводити публічні консультації, а також зобов'язати органи місцевого самоврядування проводити публічні консультації [70].

Ще одні важливі зміни були вжиті у сфері впровадження електронних конкурсних процедур, так в серпні 2021 р. були прийняті важливі зміни до Порядку проведення конкурсу з визначення розроблених інститутами громадянського суспільства програм (проектів, заходів), для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка, що був затверджений постановою Кабінету Міністрів України [63], яка дала поштовх до впровадження електронних конкурсних процедур. Тоді як створення Міністерством цифрової трансформації онлайн-платформи «ВзаємоДія» дала можливість проводити конкурси онлайн, відповідно умови електронних конкурсів стають більш прозорими, а формування рейтингів проектів відбувається в автоматизованому форматі без втручання організаторів, також уніфікуються форми заявок для участі та правила для всіх учасників [63]. Але, на жаль, у зв'язку із запровадженням воєнного стану в Україні проведення відповідних конкурсів призупинено.

Події широкомасштабної війни РФ проти України значною мірою вплинули на особливості формування партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства, виникла низка суттєвих проблем: а) унеможливлення завершити реалізацію попередніх проектів та заплановану діяльність; б) втрата організаційної спроможності, зокрема офісних приміщень, обладнання, тощо; в) необхідність релокації до безпечніших регіонів України або за кордон; г) потреби адаптації до роботи в умовах воєнного стану; д) зміна пріоритетів та переформатування власної діяльності [13, С. 944].

Проте, не зважаючи на всі вище перелічені виклики, загальна життєздатність партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства залишилась на значно високому рівні, що продемонструвала їхня спільна діяльність у перші місяці війни. Ефективності залучення інститутів громадянського суспільства до процесів управління і Україні сприяють: 1) доступна і швидка процедура їх державної реєстрації; 2) реєстрація громадської чи благодійної організації є безкоштовною; 3) часові рамки

реєстрації – нетривалі (три дні – для громадських організацій та один день – для благодійних організацій); 4) різноманітність способів реєстрації (реєстрація в територіальних відділах Міністерства юстиції України, у ЦНАПах, за допомогою приватної адвокатської фірми) [13, С.945].

Підсумовуючи варто зазначити, що напрямки діяльності, як органів влади зазнали суттєвих змін, так й інститутів громадянського суспільства тепер вони займаються дуже широким спектром питань, починаючи з евакуації цивільних із зони бойових дій, закінчуючи – купівлею доступу до космічного супутника. Саме в такі моменти зростає вагомість та вплив партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства на процес здійснення публічної політики. Наприклад, деяких експертів, які є представниками інститутів громадянського суспільства, почали залучати до законотворчих процесів. Зокрема, Закон України «Про забезпечення прав та свобод внутрішньо переміщених осіб» [61] був написаний експертами, які представляють громадські організації.

Нормативно-правове забезпечення партнерства органів влади та інститутами громадянського суспільства, показало поступовий розвиток їхньої співпраці, на початковому етапі – запровадження консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, ухвалення рішення про утворення Громадської ради при Кабінеті Міністрів України та громадських рад при центральних, місцевих органах виконавчої влади, затвердження щорічних орієнтовних планів проведення консультацій з громадськістю [13, С. 948]. Прийняття Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства підкреслило важливість розбудови засад партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства, визначило основні принципів їх співпраці. Також у вищезазначеному документі окрему увагу приділено питанням розроблення планів заходів щодо реалізації утворенню Координаційної ради з питань розвитку громадянського суспільства як допоміжного органу при Президентові України, затвердженню національних стратегій сприяння

розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 - 2020 рр. та на 2021-2026 рр.

Аналізуючи розвиток нормативно-правового забезпечення партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства в умовах воєнного стану, можна зробити висновки, що законодавство України направлене на формування ефективної співпраці влади та суспільства задля перемоги нашої держави над зовнішнім ворогом.

3.2. Аналіз особливості практичної реалізації партнерства регіональних органів влади та інститутів громадянського суспільства в Україні (на прикладі, Сумської, Волинської та Чернівецької областей).

Обмеженість фінансових можливостей місцевих бюджетів, кадрових та організаційних ресурсів, під час війни, змушує регіональні органи влади вдаватися до активного застосування механізму партнерства з інститутами громадянського суспільства, який зорієнтовано на консолідацію зусиль (фінансових, матеріальних, інтелектуальних та інших) для покращення ефективності публічного управління.

У контексті децентралізації, яка протягом останнього десятиліття активно проводилася в Україні та передбачає передачу повноважень і ресурсів на місця, посилюється актуальність дослідження тих можливостей, які відкриваються перед органами регіональної влади та місцевого самоврядування завдяки реалізації партнерської взаємодії. Сьогодні регіональні органи влади змушені все частіше самостійно розв'язувати нагальні поточні проблеми соціально-економічного розвитку підпорядкованих їм адміністративних одиниць. Перш за все, мова йдеться про послуги житлово-комунальної сфери, такі як постачання води, тепла, вивезення та утилізація твердих побутових відходів, утримання будинків та прибудинкових територій, а також про модернізацію системи надання соціальних послуг – управління школами та дитячим садочками, організація первинної медичної допомоги, забезпечення утримання та організація роботи будинків культури, клубів, бібліотек, стадіонів та ін. [19, С. 152]. Для цього

регіональна та місцева влада має можливість скористатися перевагами партнерства як інструменту забезпечення збалансованого розвитку регіонів та громад.

Здійснюючи аналіз особливостей практичної реалізації партнерства регіональних органів влади та інститутів громадянського суспільства можна визначити деякі його регіональні особливості. Перш за все, варто зазначити, що становлення партнерської взаємодії проходило нерівномірно. Зокрема, у Західному регіоні (Львівська, Тернопільська, Івано-Франківська, Закарпатська, Чернівецька, Волинська, Рівненська), активізацію діяльності з налагодження співпраці органів влади та громадянського суспільства розпочалася ще у 1990-ті роки. Цьому сприяло відродження культурно-просвітницьких та громадсько-політичних рухів, а також близькість до кордону ЄС і участь у програмах транскордонного співробітництва держав-членів ЄС та сусідів України (Польща, Словаччина, Угорщина, Румунія) [19, С. 12].

Поштовхом до активізації громадського сектору у Південному та Центральному регіонах стала реформа децентралізації, яка сприяла не тільки появі численних організацій локального характеру, а й активізації прагнень регіональних органів влади залучити їх до суспільно-економічного розвитку регіонів.

Тоді як, у Східному регіоні (Донецька, Луганська, Харківська області), тенденції до формування партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства були на невисокому рівні. Рівень інституційного розвитку громадянського суспільства вимірювався крізь призму діяльності професійних організацій та був менш активним аж до початку російської військової агресії. Загроз, яка охопила регіон у 2014 р., ціла низка соціальних та безпекових викликів змусив владу, людей та організації активізувати спільну діяльність для вирішення проблем їх громад. Ще однією особливістю симулювання формування партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства, у цьому регіоні, стала значна підтримка донорів,

зокрема, різноманітні цільові програми USAID (такі як «Економічна підтримка Східної України»), ПРООН, програми ЄС, спрямовані на допомогу відновлення та підтримки громад регіону [19, С. 13].

Більшість програм, які здійснюються в рамках партнерства регіональних органів влади та інститутів громадянського суспільства мають свою специфіку. Наприклад, на Закарпатті значна кількість проектів стосується природоохоронної діяльності, саме врахування унікальних природних ресурсів регіону і, водночас, спроби окремих організацій їх нераціонально використовувати, навесні 2012 року 14 громадських організацій природоохоронного спрямування утворили відкрите регіональне об'єднання «Форум екологічного порятунку Закарпаття» [77].

Тоді як у Одеській області партнерська взаємодія органів влади та громадянського суспільства спрямована на вирішення оздоровчих та фізкультурно-спортивних питань, проблем ветеранів та інвалідів, а також інтересів об'єднань професійної спрямованості [19, С.13]. Взагалі Південь України відрізняється активністю територіальними громадами у реалізації спільних проектах із громадськими організаціями, особливо, в питаннях навчання та розвитку ОГ.

Загалом, такі тенденції у співпраці об'єднаних громад та інститутів громадянського суспільства характерні для багатьох регіонів України: 1) нерівномірність щодо спроможності організацій у великих містах та невеликих населених пунктах, так і інші проблеми; 2) відсутність стратегічного планування у процесі реалізації партнерства; 3) переслідування ситуативних цілей, без організаційної сталості, стійкої місії та мети. Наприклад, акцент у партнерстві органів влади громади та інститутів громадянського суспільства на втіленні проектів «бюджету участі» або міжнародних проектів. Ще однією проблемою співпраці органів влади та громадянського суспільства, є залучення до реалізації спільних проектів малодосвідчених організацій, які згодом втрачають свою функціональну активність або взагалі припиняють діяльність [77, С. 56].

Звісно ми не можемо оминати увагою особливості фінансування у процесі реалізації спільних проектів органів влади та інститутів громадянського суспільства в регіонах України. Так, до забезпечення фінансової стійкості окремих регіонів часто долучаються міжнародні фонди, наприклад, у Чернівецькій області значну кількість проектів підтримують румунські, а у Закарпатській області — угорські фонди. Хоча, іноді все ж таки трапляються випадки залучення органами влади регіональних фірм та організацій до надання платних послуг (Львівська область — «Юрфем», Миколаївська область — ГО «Яхт-клуб Стрілка», ГО «Клуб сталого розвитку «Південна ініціатива», Благодійний Фонд ЛАСКА, Агентство регіонального розвитку «Причорномор'я») [19, С. 13]. Дуже шкода, що такий механізм партнерства регіональних органів влади та інститутів громадянського суспільства представлений в Україні доволі слабо.

Продовжуючи аналіз здатності регіональних органів влади та інститутів громадянського суспільства до партнерства, то ситуація з мережами та коаліціями різниться в залежності від регіону. Випадки вдалого партнерства та співпраці існують, але поодинокі, зокрема на Сумщині, Херсонщині, Хмельниччині, Буковині, Рівненщині, Закарпатті, Одещині та Тернопільщині. Самі учасники такої співпраці відзначають, що наявність коаліції значно спростила налагодження контактів як між самими організаціями-учасниками, так і з іншими організаціями, завдяки покращеному обміну ресурсами, інформацією та комунікацією [77, С. 58].

Найчастіше перешкодою до формування ефективного партнерства органів влади та громадянського суспільства у регіонах стають: 1) неформальність зв'язків, створення певних коаліцій у процесі конкурентної боротьби з ресурси та клієнтів; 2) закритість деяких організацій (обмеженість інформування про діяльність); 3) організаційні розбіжності й непорозуміння. Відповідно, ми змушені констатувати, що партнерство переважно є ситуативним, і після досягнення мети дуже швидко зникає. Також, партнерські зв'язки регіональних органів влади та інститутів громадянського суспільства

– існують, але вони у переважній більшості неформальні та тримаються на особистих контактах та зв'язках. Що органи влади, що інститути громадянського суспільства, часто не розуміють вигоди від сталого системного партнерства. Тобто, загальну спроможність органів влади та громадянського суспільства можна оцінити, як низьку, проте, все ж таки існують окремі приклади успішного партнерства. Партнерство регіональних органів влади із бізнесом також в Україні розвивається нерівномірно, як правило, спільні проекти спрямовуються на ревіталізацію промислових споруд або занедбаних публічних просторів.

Попри численні виклики на регіональному рівні є доволі високий потенціал для досягнення високого рівня партнерської взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства. Саме тому, далі в нашій роботі, ми хотіли б більш детально зупинитися на досвіді декількох регіонів, які, на нашу думку, демонструють гарні перспективи для розвитку партнерства – це Сумська, Волинська та Чернівецька області.

У Сумській області існують, як стандартні форми взаємодії органів влади та громадянського суспільства – це громадські рад при державних органах влади та місцевого самоврядування (діяльність яких має ознаки формалізму), так й інноваційні форми взаємодії – на рівні міста Суми був досвід створення та роботи громадських експертних комісій (групи експертів за бюджетним, ЖКГ, транспортним, містобудівним, комунальним, майновим напрямками) [19, С. 110]. На жаль, на даний час даний інструмент не працює тому, що обидві сторони співпраці, як влада не прислуховувалася до позиції представників громадянського суспільства, так і громадськість не завжди була готова до конструктивного партнерства.

Також, саме у Сумській області, було запроваджено один з працюючих механізм партнерства – замовлення соціальних послуг органами влади у спеціалізованих громадських організацій. Починаючи з 2017 р. обласною адміністрацією прийнято програму розв'язання проблем регіону із використанням механізму соціального замовлення, коли частину повноважень

влада делегує профільним громадським організаціям з використанням процедури аутсорсингу. За результатами відповідних конкурсів соціальні послуги на замовлення обласної державної адміністрації надають такі громадські організації: «Центр освіти впродовж життя» – займаються підвищення фінансової грамотності соціально незахищених верств населення в ОТГ Сумської області; «Громадський фонд «Суми» – надають послуги з психологічної реабілітації учасників АТО та членів їх сімей, а також надання інформаційних послуг учасникам АТО, членам їх сімей та членам сімей загиблих військових; Клуб «Шанс» – реалізують заходів щодо зміцнення системи громадського здоров'я (соціального супроводу пацієнтів-споживачів ін'єкційних наркотиків, які приймають замісну підтримувальну терапію) [19, С. 110].

Проте, найбільша конкурентна боротьба в наданні соціальних послуг в Сумській області точиться саме за реалізацію молодіжних проектів від Управління молоді та спорту Сумської ОДА. Щороку в даному конкурсі беруть участь понад 50 претендентів від інститутів громадянського суспільства, реалізується до 20 проектів. Варто відзначити те, що проекти в рамках партнерства ОДА та громадянського суспільства реалізуються успішніше, ніж така ж співпраця з органами місцевого самоврядування. Так, прикладом вдалого партнерства обласної влади та громадського сектору є створення на умовах співпраці громадського простору «Розумний хаб», ще при Сумській міській раді функціонує Центр дозвілля молоді, який допомагає активним мешканцям міста реалізовувати молодіжні ініціативи [46].

Спробуємо проаналізувати особливості функціонування партнерства регіональних органів влади з представниками бізнесу Сумської області. Зокрема, найбільш активним учасником спільної реалізації проектів в регіоні є Асоціація малого та середнього бізнесу, також до різноманітних громадських ініціатив долучаються торговельно-розважальний центр «Мануфактура», Трибуна-парк та ін. [19, С. 111].

Якщо узагальнити, до ключових напрямків покращення партнерства

регіональних органів влади та інститутів громадянського суспільства в Сумській області – це, перш за все, стабільне фінансування проектів, системний проектний менеджмент, постійна комунікація влади з громадськістю.

Наступним ми розглянемо досвід Волинської області у формуванні партнерства регіональних органів влади та громадянського суспільства. Прикладом успішного партнерства є співпраці «Волинського Інституту Права» з місцевими громадами для підготовки та впровадження стратегій розвитку громад, популяризації бюджетів участі, електронної демократії та інших інструментів. Так, дана організація супроводжує розробку статутів територіальних громад та положень, які регулюють використання інструментів громадської участі [9].

Якщо перейти до аналізу співпраці регіональних органів влади з місцевим бізнесом, доволі успішним її прикладом є функціонування Мистецького простору «ГаРМІДЕр ангар-stage» (заснований у 2003 р.). Так, у 2019 р. вони шукали локацію для облаштування мистецького простору, вирішити цю проблему допоміг місцевий підприємець Ігор Ковальчук, який виділив ангар, на облаштування мистецького простору надали інші підприємці, а далі була укладена угода про співпрацю з Луцької міськрадою [35]. Таким чином, в результаті об'єднання зусиль бізнесу, влади та громадян «ГаРМІДЕр ангар-stage» є майданчиком для проведення різноманітних заходів представників громадянського суспільства Волині.

Проблем у формуванні ефективного партнерства регіональних органів влади та інститутів громадянського суспільства у Волинській області, загалом, схожі й до інших областей – це фінансування та системність співпраці. Проте, додається ще й проблема «кадрового голоду», регіон загалом страждає на відтік кваліфікованих спеціалістів, тому потрібно з одного боку покращити умови роботи, зокрема фінансові перспективи працівників, як органів влади, так й громадських організацій, а також інші механізми сталого розвитку.

Далі ми розглянемо досвід побудови партнерської взаємодії

регіональних органів влади та інститутів громадянського суспільства в Чернівецькій області. Можна стверджувати, що загалом, як представник влади, так й громадських організацій та бізнесу є налаштованими на пошук взаємовигідних форматів відносин. Зокрема, на Буковині найуспішнішим кейсом співпраці влади та громади є «бюджетів участі», який реалізується не тільки в Чернівцях, а й Недобоївській та Вижницькій громадах. У Глибоцькій та Новоселицькій громадах також зроблено перші кроки до запуску цього інструменту участі [19, С.130]. Даний механізм партнерства зазнавав критики, яка стосувалася «накручування голосів» та зловживання внутрішніми даними членами експертної групи, тому 2020 р. було змінено положення про «Бюджет ініціатив чернівчан», так членам експертної групи і виконкому, посадовцям та депутатам заборонили бути авторами проектів [6].

Ще одним успішним прикладом партнерства органів влади та громадськості є кейси «Народної допомоги України», громадська організація як взяла на себе виконання низки функцій органів місцевого самоврядування [10]. Так, із середини 2000-х років при «Народній допомозі Україна» з відома та підтримки міської влади діяв Центр обліку бездомних громадян, адресами організації безхатки могли скористатися для реєстрації місця проживання, щоб отримати чи переоформити втрачені документи. Дана громадська організація зберігаючи інституційну, організаційну та фінансову автономність, була вмонтована у систему соціального захисту, вона отримувала часткове фінансування з міського бюджету шляхом участі в реалізації профільної міської комплексної програми «Захист» [19, С. 131].

Аналізуючи умови для партнерства органів влади та бізнесу у Чернівецькій області, із сумом змушені констатувати, що вони є доволі складними та несприятливими, по-перше, влада не пропонує для бізнесу цікавих ініціатив, які б можна було комерціалізувати, тоді як у бізнесу відсутній попит на громадські послуги, які б зменшили навантаження на місцевий бюджет. Як правило, успішними кейсами співпраці органів влади, бізнесу та громадських організацій стають благодійні проекти. Одним із

найяскравіших і найновіших прикладів є БФ «Місто добра» (створений у листопаді 2020 р.), очолюваний добре зною в області та Україні активісткою Мартою Левченко. Завдяки підтримці бізнесу вона із однодумцями побудувала й облаштувала в Чернівцях центр підтримки жінок і дітей, які постраждали від домашнього насильства, матерів-сиріт, випускниць інтернатів. Поряд із наданням житла і прихистку, діяльність «Міста добра» націлена на розробку для кожної жінки індивідуального підходу до особистісного зростання, планів щодо майбутньої освіти, здобуття професії [4].

Не варто оминати увагою внесок у реалізацію партнерської взаємодії громадської організації християнсько-соціального напрямку – «Справа Кольпінга в Україні» (заснована у 2001 р.). За для автономності й постійності джерел організувала роботу медико-діагностичного центру, який діє у формі підприємства об'єднання громадян. Також завдяки іноземній підтримці організація купила будинок, провела реновацію й перетворила його на простір, де місцеві громадські організації можуть орендувати приміщення за нижчими від ринкових цінами [11]. Учасники чернівецького товариства «Родини Кольпінга» забезпечують роботу власного ресурсного центру, на базі якого проводять заходи освітнього (наприклад, «Університет третього віку» — для тих, кому понад 50 років), правозахисного, соціально-психологічного, реабілітаційного (з 2016 р. для ветеранів АТО/ООС) та інших напрямків [19, С. 132].

Для покращення функціонування партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства в Чернівецькій області необхідно покращити ресурсне забезпечення за допомогою доступу до функціональних просторів де громадські організації та бізнес могли б орендувати приміщення. Також існує потреба в перегляді нормативних вимог, щоб участі громадських організацій в проектах Державного фонду регіонального розвитку.

Підсумовуючи аналіз особливостей практичної реалізації партнерства регіональних органів влади та інститутів громадянського суспільства у розрізі

декількох областей України, ми можемо узагальнити спільні для всіх проблеми, що стають на заваді ефективній співпраці: 1) покращення організаційного розвитку (стимулювання напрацювання стратегічних документів, проведення тренінгів з організаційного розвитку для організацій та лідерів); 2) покращення інституційної спроможності громадських організацій та бізнесу (підвищення аналітичного потенціалу громадських організацій, посилення комунікаційної спроможності органів влади, інформаційна підтримка з боку медіа); 3) оптимізація фінансових потреб (постійність фінансування та спрощення адміністрування, передусім бюджетних коштів).

3.3. Напрями та шляхи залучення інститутів громадянського суспільства до партнерства з регіональними органами влади в умовах воєнного стану.

Незважаючи на те, що в Україні тривають бойові дії, процес відновлення країни розпочинається саме на регіональному рівні, проекти та ініціативи з відновлення реалізуються в рамках партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства. Загалом, у державі поки не існує єдиного загальнонаціонального плану відновлення України, проте розвиток механізмів консолідація та співпраця органів влади, бізнесу та громади регіонах стає не тільки актуальним, а й необхідним.

Світовий досвід функціонування партнерства дозволив визначити основні напрямки ефективної співпраці та міжвідомчих ініціатив органів влади та інститутів громадянського суспільства. По-перше, це чітка стратегія партнерства органів влади, громадських організацій та бізнесу. В якій детально прописані цілі та мета, що базуються на загальному стратегічному баченні, також визначені принципи прозорість співпраці, а стратегічні інтереси мають пріоритет над місцевими чи галузевими. Важливим кроком стає підписання всіма сторонами узгодженого стратегічного документу та підходу на основі дотримання спільних цінностей [91, С. 138].

По-друге, це стратегічне керівництво та підтримка партнерства всіма

суб'єктами взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства. Важливо, щоб у кожній партнерській організації було чітке стратегічне лідерство, для цього необхідними є довіра та підтримка персоналу з боку вищого керівництва та осіб, які приймають рішення, щоб дозволити персоналу зробити партнерство ефективним і результативним.

По-третє, ефективне партнерство органів влади та інститутів громадянського суспільства потребують: правильного поєднання навичок та досвіду; визначеності у кожному суб'єкті ролей та обов'язків; безперервності підходів та членства для підтримки, для формування сталої довіри та визначеності; визнання легітимності та ролей всіма партнерами, без домінування жодного актора [119, С. 1421]. Важливо, щоб партнерство органів влади та інститутів громадянського суспільства було чітко сфокусованим, наприклад, реалізуючи місцеві інноваційні проекти зі сприяння працевлаштуванню ВПО необхідно, щоб були включені лише відповідні зацікавлені сторони, які мають повноваження, навички або ресурси, щоб додати цінність партнерству та сприяти зміцненню довіри даної категорії громадян.

По-четверте, ефективне партнерство функціонує через міцні та налагоджені мережі спілкування та спільної роботи регіональних органів влади, громадських організацій та бізнесу на місцевому рівні. А також, якщо залучаються зовнішні актори (наприклад, міжнародні організації чи країни-донори), які мають потенціал і ресурси для ефективного залучення до розвитку регіону. Важливо, щоб організації та окремі представники, залучені до партнерства, мали як повноваження, так і інституційну гнучкість для спільного прийняття рішень та спільне використання ресурсів. У цьому контексті важливості набуває навчання персоналу для ефективної та дієвої участі в партнерстві. Так, для всього залученого персоналу має бути надано спеціальне практичне навчання (бажано із залученням спільного персоналу відповідних партнерів, щоб вони могли виробити спільні цінності та розуміння угоди над реалізацією якої працюватимуть) [117, С. 217].

Враховуючи надмірно бюрократизовану інституційну структуру багатьох державних установ, це може бути проблематичним, але успішні місцеві проекти з працевлаштування показали, що такі суб'єкти, як Державна служба зайнятості, намагаються підлаштовуватися під нові виклики та працювати творчо, щоб забезпечити максимальну гнучкість у обміні інформацією та ресурсами.

По-п'яте, залучення організацій, які доповнюють ресурси та досвід одна одної, є важливим для максимізації переваг партнерства регіональних органів влади та громадянського суспільства. На практичному рівні є переваги, пов'язані з тим, що суб'єкти партнерства несуть подібну майже рівну фінансову та політичну відповідальність та (де це можливо) діють в межах однакових – або принаймні подібних – регіональних кордонів [101, С. 185]. Наприклад, аналізуючи досвід дій у сфері охорони здоров'я у сільській місцевості, можна констатувати, як відсутність однорідності та проблеми фізичної дистанції можуть обмежувати розвиток організаційної спроможності, необхідної для підтримки змін на рівні громади.

По-шосте, якщо партнерство має бути ефективним, то взаємна вигода для органів влади, бізнесу та громадянського суспільства повинна бути обоюдною. Кожен з учасників повинен вірити, що існують вигоди для їх власної організації порівняно з витратами на залучення (переваги можуть включати фінансову вигоду, розширення компетенції та впливу, досягнення організаційних цілей, позитивні зміни в іміджі або відкриття нових ринків). Наявність спільних або взаємодоповнюючих цілей є важливою, як і ступінь взаємозалежності, при якій вигоди для одного партнера створюють взаємовигідні результати для інших партнерів [100, С. 168]. Наприклад, ефективне партнерство із розширення можливостей працевлаштування в регіоні, як правило, будується на взаємовигоді багатьох суб'єктів партнерства: для роботодавців – це забезпечення ринків і вирішення проблем найму та утримання персоналу; для органів влади – це вирішення проблеми безробіття; для бізнесу та громадських організацій – це розширення партнерської роботи,

сфери постачання послуг та фінансової компенсації з бюджету та міжнародних фондів.

I, останній напрям ефективної співпраці органів влади та інститутів громадянського суспільства – спільна зосереджуються на результатах, а не формальних доказах діяльності. Наприклад, у сфері надання місцевих послуг із працевлаштування, необхідно акцентувати увагу як на якісних характеристиках, так і на кількісних показниках результативності, чіткості процедури прийняття рішень органами влади та чітко вимірюваними цілями [117, С. 217]. Загалом партнерство органів влади та інститутів громадянського суспільства, орієнтоване на результат, характеризується: орієнтацією, як на якісні, так й на кількісні результати; чіткістю процедури прийняття рішень, з керівництвом, близьким до надання послуг; послідовним підходом до перегляду результатів із чітко вимірними цілями та оцінкою через регулярні проміжки часу.

Аналіз особливостей формування партнерства регіональних органів влади та інститутів громадянського суспільства в Україні, проведений в попередньому підрозділі, свідчить про наявність комплексу проблем, серед яких: збереження тенденцій до непрозорості та закритості в діяльності органів виконавчої влади і місцевого самоврядування; недостатнє налагодження ефективного діалогу з громадськістю; недосконалість чинного законодавства, яке створює бар'єри для діяльності інституцій громадянського суспільства; неефективна реалізація механізмів участі громадськості у формуванні та здійсненні публічної політики; відсутність податкового стимулювання діяльності інституцій громадянського суспільства та доступу до державної фінансової та вітчизняної благодійної підтримки; невикористання потенціалу інституцій громадянського суспільства щодо надання соціальних послуг населенню; недостатній рівень інституційної, фінансової та кадрової спроможності інституту громадянського суспільства [2].

Стратегічні пріоритети у формуванні ефективного партнерства регіональних органів влади та інститутів громадянського суспільства в

Україні, в умовах дії воєнного стану, можна розподілити за наступними напрямками: 1) правове середовище; 2) організаційна спроможність; 3) фінансова стійкість; 4) адвокаційна діяльність; 5) надання послуг; 6) секторальна інфраструктура; 7) публічний імідж [20].

Відповідно до цих напрямків, правове середовище, як один із стратегічних напрямків покращення ефективності партнерства органів влади та громадянського суспільства, включає: 1) зменшення/скасування витрат на податки організацій, що займаються волонтерською діяльністю; 2) запровадження податкових стимулів для бізнесу, який надає благодійну допомогу; 3) стимулювання ухвалення місцевих програм розвитку соціального підприємництва, соціального шкільного підприємництва; 4) зобов'язання муніципалітетів до включення до статутів територіальних громад положення про різні інструменти місцевої демократії; 5) відновлення роботи Координаційної ради сприяння розвитку громадянського суспільства при уряді [7].

Організаційна спроможність, як напрям підвищення ефективності співпраці органів влади та інститутів громадянського суспільства, передбачає: 1) збільшення ступеню інституційної підтримки та обміну досвідом між інститутами громадянського суспільства; 2) розробка та запровадження модельної методики оцінки/самооцінки організаційного розвитку, а також впливів та програмної роботи [39].

Покращення рівня фінансової стійкості у процесі реалізації партнерства, потребує: 1) розширення та промоція регіональних програми інституційної, статутної і проектної діяльності громадських та бізнес організацій; 2) посилення спроможності інститутів громадянського суспільства до започаткування соціального підприємництва (менторства, фінансової та ресурсної підтримки); 3) посилити спроможність органів регіональної влади підтримувати соціальне підприємництво; 4) запровадження громадського моніторингу прозорості конкурсів та оцінки результатів проектів, реалізованих за бюджетні кошти; 5) створення каталогу послуг, що надають

громадські організації та соціально-орієнтований бізнес; б) проведення навчань з надання соціальних послуг та розробки бізнес-моделей для організацій [7].

Розглядаючи розвиток напряму адвокації, як одного з потенційних у покращенні функціонування партнерства регіональних органів влади та інститутів громадянського суспільства, необхідно: 1) створити онлайн-платформу для сприяння адвокації (де будуть розміщені практики, інструменти, конструктор, консультації, поради, менторство, типові документи необхідні під час реалізації партнерських проектів); 2) розробити спільну систему навчальних заходів для інститутів громадянського суспільства та органів влади зі створення регіональних проектів розвитку; 3) розробити місцеві дорожні карти у взаємодії громадських організацій, місцевої влади та бізнесу терміном на 5 років, із обов'язковим подальшим моніторингом їх виконання; 4) забезпечити розвиток регіональних громадських організацій та коаліцій щодо адвокації (мережування, навчання, менторство) [118].

У сфері надання послуг, як одному із стратегічних напрямків партнерства, потрібно: 1) внести зміни до законодавства про соціальні послуги в процесуальній частині, розширивши можливості третього сектору надавати такі послуги; 2) створити та розвинути прозору систему конкурсів для надання соціальних послуг за участю громадських організацій та бізнесу; 3) створити базу даних громадських та бізнес організацій, які надають послуг і тих, хто їх потребує; 4) адвокатувати зміни в законодавство, що дозволить розширити список послуг, які замовляють органи влади (аналітика, консультування, правозахист та ін.); 5) стимулювати надання послуг організаціями у форматі соціального підприємництва [20].

Далі, як один із напрямків покращення ефективності партнерства регіональних органів влади та інститутів громадянського суспільства, слід розглянути розвиток секторальної інфраструктури, який потребує наступних кроків: 1) створення цифрової платформи взаємодії та знань для громадських

організацій та бізнесу; 2) створення мережі ресурсних центрів або регіональний інститут громадських помічників (2-3 особи на регіон для налагодження стосунків влада-громада); 3) масштабування реалізації проектів на базі соціальних підприємств; 4) створення доступну громадських організацій та бізнесу до мережі експертів-консультантів; 5) створення місцевої дорожньої карти розвитку інститутів громадянського суспільства; 6) створення регіональної платформи обміну досвідом, інформацією, ресурсами [20].

Наступним стратегічним напрямком у розвитку партнерства регіональних органів влади та інститутів громадянського суспільства в Україні повинно бути покращення публічного іміджу всіх його суб'єктів. Якого можна досягти за допомогою: 1) забезпечення стабільної присутності інститутів громадянського суспільства в інформаційному просторі регіону; 2) стимулювання залучення публічних людей, які розповідатимуть про діяльність інститутів громадянського суспільства в регіоні; 3) реалізація секторальних донорських програми стосовно профайлінгу та комунікації в третьому секторі; 4) стимулювати стратегічного партнерства громадського сектору та бізнесу з медіа, зокрема, з суспільним телебаченням [7].

І, насамкінець, для стимулювання формування ефективного партнерства регіональних органів влади та інститутів громадянського суспільства необхідним є розвиток демократичних інституцій: 1) посилення взаєморозуміння та співпраці між громадськими організаціями, бізнесом та регіональними органами влади; 2) посилення попиту на громадські інституції в суспільстві; 3) зміцнення контакти регіональних органів влади та інститутів громадянського суспільства з міжнародними партнерами, та прикордонними регіонами; 4) підтримка і розвиток незалежних регіональних медіа; 5) розвиток мислення та розширення горизонтів громадськості за допомогою проектів громадянської освіти; 6) запобігання авторитарним тенденціям в Україні.

ВИСНОВКИ

1. Розкрито зміст теоретико-методологічних підходів до дослідження партнерства органів влади та громадянського суспільства у сфері публічного управління. Визначено, що в системі управлінських наук проблема партнерства полягає, перш за все, у пошуку ефективних механізмів та шляхів його досягнення.

Наголошено, що партнерство органів влади та інститутів громадянського суспільства – це взаємовідносини в системі публічного управління, за якого розвиваються тісні взаємозв'язки між її суб'єктами (партнерами), що впливають один на одного та на публічну сферу діяльності на основі партнерських засад з метою реалізації певних завдань, вирішення проблем. Зазначено, що погляди на трактування поняття партнерство органів влади та інститутів громадянського суспільства й досі залишається доволі різноманітними та не до кінця вивченими, особливо в українській науці.

2. Доведено, що до ключових суб'єктів партнерства регіональних органів влади й громадянського суспільства належать: центральні, регіональні та місцеві органи влади, фінансовані державою установи, громадські організації, місцеві громади, групи чи окремі особи та бізнес організації, також можуть бути включені групи впливу, групи тиску та лідери думок. Партнерство органів влади з інститутами громадського суспільства будується на принципах: взаємообміну інформацією, ефективності, системності, горизонтальності, узгодженості та безперервності.

Визначено, що типологію партнерства органів влади й громадянського суспільства варто здійснювати на основі п'ять основних вимірів: 1) головні цілі партнерство, тобто його мета та чи є воно стратегічним чи проектним; 2) ключові суб'єкти та учасники партнерства, структура їхніх відносин; 3) час та стадія розвитку процесу партнерства й зміни в діяльності з часом; 4) просторовий вимір партнерства; 5) механізми реалізації партнерства. Зосереджено увагу на екзогенному (орієнтоване на залучення додаткових

ресурсів ззовні) та ендогенному (орієнтоване на максимізацію ефективного використання наявних ресурсів) вимірах партнерства органів влади та громадянського суспільства.

3. Досліджено нормативно-правове забезпечення партнерства органів влади та інститутами громадянського суспільства, визначено декілька етапів його становлення та розвитку. Початковий етап характеризується впровадженням механізму консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, ухваленням рішень про утворення Громадської ради при Кабінеті Міністрів України та громадських рад при центральних, місцевих органах виконавчої влади, затвердження щорічних орієнтовних планів проведення консультацій з громадськістю. Етап становлення був ознаменований прийняттям Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства, в якій визначені засади партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства, основні принципи їх співпраці. Також, на цьому етапі, утворенню Координаційну ради з питань розвитку громадянського суспільства як допоміжного органу при Президентові України, затверджено національні стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 - 2020 рр. та на 2021-2026 рр.

Сучасний етап нормативно-правового забезпечення партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства, в умовах воєнного стану, характеризується звуженням частини громадянських та політичних прав (у зв'язку із війною) та визначенням шляхів вдосконалення законодавства України за для формування ефективної співпраці влади та суспільства на шляху до перемоги нашої держави.

4. Здійснено аналіз особливостей практичної реалізації партнерства регіональних органів влади та інститутів громадянського суспільства в Україні (на прикладі, Сумської, Волинської та Чернівецької областей). Констатовано, що становлення партнерської взаємодії проходило нерівномірно, якщо у Західному регіоні активізація діяльності з налагодження співпраці органів

влади та громадянського суспільства розпочалася ще у 1990-ті роки, у Південному та Центральному регіонах початку партнерства сприяла реформа децентралізації, то у Східному регіоні подібні форми взаємодії набули популярності тільки після подій 2014 р. Тенденція нерівномірності розвитку партнерства регіональних органів влади та інститутів громадянського суспільства зберігається та посилюється й досі, у в'язку із такими факторами як: окупація та бойові дії на частині територій України, збільшенням кількості ВПО, релокація, залучення міжнародних фондів та організацій до розвитку та відновлення регіонів України.

На основі проведеного аналізу, визначено низку спільних проблем, що стають на заваді розвитку ефективного партнерства регіональних органів влади та інститутів громадянського суспільства, це: 1) збереження тенденцій до непрозорості та закритості в діяльності органів виконавчої влади і місцевого самоврядування; 2) недостатнє налагодження ефективного діалогу з громадськістю; 3) недосконалість чинного законодавства, яке створює бар'єри для діяльності інституцій громадянського суспільства; 4) неефективна реалізація механізмів участі громадськості у формуванні та здійсненні публічної політики; 5) відсутність податкового стимулювання діяльності інституцій громадянського суспільства та доступу до державної фінансової та вітчизняної благодійної підтримки; 6) невикористання потенціалу інституцій громадянського суспільства щодо надання соціальних послуг населенню; 7) недостатній рівень інституційної, фінансової та кадрової спроможності інституті громадянського суспільства.

5. Визначено, що основними шляхами залучення інститутів громадянського суспільства до партнерства з регіональними органами влади, в умовах дії воєнного стану, є: 1) покращення організаційного розвитку (стимулювання напрацювань стратегічних документів, проведення тренінгів з організаційного розвитку для організацій та лідерів); 2) покращення інституційної спроможності громадських організацій та бізнесу (підвищення аналітичного потенціалу громадських організацій, посилення комунікаційної

спроможності органів влади, інформаційної підтримка з боку медіа); 3) оптимізація фінансових потреб (постійність фінансування та спрощення адміністрування, передусім бюджетних коштів); 4) уніфікація та спрощення нормативно-правового середовища функціонування інститутів громадянського суспільства; 5) адвокація (запровадження оналайн-платформ та дорожніх карт співпраці громадських організацій, регіональної влади та бізнесу); 6) покращення у сфері надання послуг (розвиток прозорої систему конкурсів для надання соціальних послуг, стимулювання надання послуг у форматі соціального підприємництва); 7) покращення публічного іміджі (забезпечення стабільної присутності інститутів громадянського суспільства в інформаційному просторі регіону, реалізація секторальних донорських програми стосовно профайлінгу та комунікації в третьому секторі, стимулювати стратегічного партнерства громадського сектору та бізнесу з медіа, зокрема, з суспільним телебаченням).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аналітичний звіт за підсумками виконання проєкту «Громадський супровід реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства на регіональному рівні». Одеса, 2018.
2. Андрусевич А., Козак З. Опубліковано в лютому 2023 році. URL: https://ua.boell.org/sites/default/files/2023-03/zvit_uchast-gromadskosti-u-procesakh-vidbudovi-2023.pdf (дата звернення: 10.09.2023)
3. Артеменко В. Форми та методи залучення громадськості. Київ: Видавництво «Леста», 2007.
4. Благодійний фонд «Місто добра». URL: <https://misto-dobra.com.ua/#about> (дата звернення: 1.07.2023)
5. Боброва А. Житло і війна: житлова політика першого року повномасштабної війни. Опубліковано 22 березня 2023 року. URL: <https://cedos.org.ua/researches/zhytlo-i-vijna-richnyj-oglyad/> (дата звернення: 8.07.2023)
6. Бюджет участі Чернівці. URL: (дата звернення: 10.07.2023) <https://gb.city.cv.ua/pages/rules> (дата звернення: 1.09.2023)
7. Відновлення громад: що і як планувати. Опубліковано 02 лютого 2023 року. URL: <https://cedos.org.ua/events/vidnovlennya-gromad-shho-i-yak-planuvaty/>(дата звернення: 8.07.2023)
8. Галузевий бриф «Розвиток громадянського суспільства». Ukraine Reform Conference. Vilnius, 2020.
9. ГО «Волинського Інституту Права». URL: <https://vip-volyn.org.ua/> (дата звернення: 3.08.2023)
10. ГО «Народна допомога Україна». URL: <https://www.narodnadopomoha.com/>(дата звернення: 10.07.2023)
11. ГО «Справа Кольпінга в Україні». <https://www.energycharter.org/>
12. Голуб А. Не план Маршалла. Що відомо про систему з відбудови України. Опубліковано 14 квітня 2023 року. URL: <https://tyzhden.ua/ne-plan->

- marshalla-shcho-vidomo-pro-systemu-z-vidbudovy-ukrainy/ (дата звернення: 10.07.2023)
13. Гончарук В. Нормативно-правове регулювання та інституційне забезпечення взаємодії органів державної влади та інститутів громадянського суспільства «Public Administration and Regional Development» 2022, №17: 925-956
14. Громадам презентували інструмент для прискорення впровадження просторового планування в Україні. Опубліковано 02 червня 2023 року. URL: <https://minagro.gov.ua/news/gromadam-prezentovali-instrumentdlyapriskorennya-vprovadzhennya-prostorovogo-planuvannya-v-ukrayini> (дата звернення: 12.07.2023)
15. Громадянське суспільство України. Політика сприяння та залучення. Виклики та трансформації : аналітична доповідь. Київ, 2019.
16. Деякі питання забезпечення функціонування інформаційно-комунікаційних систем, електронних комунікаційних систем, публічних електронних реєстрів в умовах воєнного стану постанови Кабінету Міністрів України від 12 березня 2022 року № 263. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/263-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 1.08.2023)
17. Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики Постанова Кабінету Міністрів України від 15 жовтня 2004 р. №1378 URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/10241983> (дата звернення: 2.07.2023)
18. Діяльність українських благодійних організацій. Дослідження, виконане Corestone Group та GFK Ukraine на замовлення Фонду Родини Загорій. URL: https://zagoriy.foundation/wp-content/uploads/2019/11/charity_funds_report.pdf (дата звернення 18.03.2023).
19. Дорожня карта до самозарадності громадського сектору. Регіональний порядок денний на 2022-2026 роки. URL: [http://www.ucipr.org.ua/ua/publikatsii/doslidzhennia/dorozhnya-karta-do-](http://www.ucipr.org.ua/ua/publikatsii/doslidzhennia/dorozhnya-karta-do)

- samozaradnosti-gromadskogo-sektoru-regionalnij-poryadok-dennij-na-2022-2026-roki (дата звернення: 3.07.2023)
20. Дослідження ініціатив у сфері повоєнного відновлення. URL: <https://ednannia.ua/189-doslidzhennia/12514-a-study-of-post-war-recovery-initiatives-2> (дата звернення: 10.07.2023)
21. Зацерковний В. І., Тішаєв І. В., Демидов В. К. Методологія наукових досліджень : навч. посіб. Ніжин : НДУ ім. М. Гоголя, 2017. 236 с.
22. Зверяков М. І., Кухарська Н. О., Клевцевич Н. А., Шараг О. С. Стратегування регіонального розвитку: теорія, методологія, концепція: монографія / Одеський національний економічний університет МОН України — Одеса : Атлант ВОІ СОІУ, 2019. — 241 с.
23. 2019 Індекс сталості організацій громадянського суспільства : звіт по Україні / Розробники: Агентство США з міжнародного розвитку, Бюро з питань демократії, конфліктів та гуманітарної допомоги, Центр передового досвіду з питань демократії, прав людини та врядування. 2020.
24. 2020 Індекс сталості організацій громадянського суспільства : звіт по Україні / Розробники: Агентство США з міжнародного розвитку, Бюро з питань демократії, конфліктів та гуманітарної допомоги, Центр передового досвіду з питань демократії, прав людини та врядування. 2021.
25. Карта правових реформ для громадянського суспільства в Україні. Київ, 2020. Матеріали стратегічної сесії представників ОГС 1-2 грудня 2021 року, проведеної за ініціативи ІСАР «Єднання». Київ, 2021.
26. Когут І., Нікуліна О., Сирбу О., Жерьобкіна Т., Назаренко Ю. “Війна та освіта: Як рік повномасштабного вторгнення вплинув на українські школи”. Опубліковано 24 лютого 2023 року. URL: https://saved.foundation/reports/ua/yearofwar_report_ua.pdf (дата звернення: 10.09.2023)
27. Козлов К. Соціальна взаємодія акторів політики як фактор публічного урядування. Теорія та практика державного управління. 2012. Вип. 3. С. 59-65.

28. Коліушко І. Національна рада відновлення України від наслідків війни та плани реформування влади. Опубліковано 5 серпня 2022 року. https://lb.ua/blog/igor_koliushko/525328_natsionalna_rada_vidnovlennya.html
29. Колосовська І. Формування ефективної моделі партнерства інститутів публічної влади та громадянського суспільства // Збірник наукових праць. – 2015. – Вип. 45 “Ефективність державного управління”. - Львів: ЛРІДУ НАДУ
30. Лізаковська С. Розвиток взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства: монографія / С. В Лізаковська. – Миколаїв : Ємельянова Т. В., 2021. – 361 с.
31. Майсара А. Концепція взаємодії держави з громадянським суспільством: прикладний аспект. URL: <https://pdfs.semanticscholar.org/8f60/ed0a4e3fea914c32c374c50a54e1337cbcb5.pdf> (дата звернення: 10.07.2023)
32. Матяж С. Взаємодія громадськості й органів публічної влади : європейський досвід для України. Сучасні інтеграційні проблеми: європейський досвід та українські реалії : колективна монографія / С. В Матяж / за ред. М. О. Багмета, С. В. Матяж. – Миколаїв : Вид-во ЧДУ імені Петра Могили, 2015. 168 с. – С. 86–98.
33. Мельник В. Визначення рівня впровадження інновацій у вітчизняному місцевому самоврядуванні. Науковий вісник Академії муніципального управління. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvamu_upravl_2014_1_52. (дата звернення : 25.03.2023)
34. Мельник Л. Взаємодія держави та інститутів громадянського суспільства: основні поняття, проблеми та стратегічні напрями. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1395> (дата звернення: 1.07.2023)
35. Мистецький простір ГаРМІДЕр ангар-stage. URL: <https://biggggidea.com/project/teplo-i-svitlo/> (дата звернення: 1.09.2023)
36. Михайловська О. Взаємодія громадськості та владних структур в умовах суспільних змін. Сучасні виклики публічного управління : збірник матеріалів науково-практичної конференції за міжнародної участі (Київ, 28 грудня 2017 р.). Київ : ДП «Видавничий дім “Персонал”», 2018. С. 50-51.

37. Михайловська О. В. Концепція громадського прогресу в науці публічного управління : монографія. Мена : ТОВ «Домінант», 2020. 308 с.
38. Михайловська О. В., Серета М. В., Сич Д. О. Сучасні аспекти управління змінами в умовах децентралізації влади в Україні. Публічне управління та сучасний менеджмент в інформаційному суспільстві: колективна монографія / за заг. ред. О. В. Михайловської. Київ : Видавничий дім «Кондор», 2018. С. 118-126.
39. Мілянчук О., Дмитренко О. Впровадження рішень із відбудови в регіонах та громадах. Опубліковано 11 Травня 2023. URL: <https://iaa.org.ua/portfolio/recovery-solutions/> (дата звернення: 3.07.2023)
40. Міненко М. А. Публічне управління: теорія та методологія: монографія. Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2014. 404 с.
41. НДО у зовнішньому середовищі: Організаційні проблеми та можливості розвитку // Аналітичний звіт за результатами комплексного дослідження, проведеного на замовлення Форуму НДО в Україні. Київ, 2018.
42. Норт Д. Інституції, інституціональні зміни та функціонування економіки / пер. з англ. І. Дзюб. Київ : Основи, 2000. 198 с.
43. Опитування громадської думки для оцінки змін в обізнаності громадян щодо громадських організацій та їхньої діяльності / Проведено Pact USAID. Червень-липень 2019.
44. Опитування громадської думки для оцінки змін в обізнаності громадян щодо громадських організацій та їхньої діяльності / Проведено Pact USAID. Грудень-січень 2020.
45. Опитування громадської думки для оцінки змін в обізнаності громадян щодо громадських організацій та їхньої діяльності / Проведено Pact USAID. Січень 2020.
46. Офіційний сайт КУ «Сумський міський центр дозвілля молоді». URL:<http://dozvillya.org.ua/> (дата звернення: 10.07.2023)

47. Пекар В.О. Українські політичні сценарії. URL: <https://site.ua/valerii.pekar/ukrayinski-politichni-scenariyiyew8rv> (дата звернення 18.03.2023).
48. Петрушевська В. Теоретичні аспекти взаємодії старости та окремих елементів громадянського суспільства. Київський часопис права. 2023. № 1 С.53-57
49. Питання Комісії зі сприяння розвитку громадянського суспільства Указом Президента України від 7 жовтня 2002 року № 898/2002 URL: <https://www.president.gov.ua/documents/8982002-733> (дата звернення: 6.07.2023)
50. Питання сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні Указ Президента України від 25 січня 2012 року №32/2012 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/32/2012#Text>(дата звернення: 7.07.2023)
51. План відновлення України. URL: <https://ua.unc-international.com/plan-vidnovlennya-ukrayini> (дата звернення: 10.09.2023)
52. План швидкого відновлення України передбачатиме оперативну відбудову соціальної інфраструктури, знищеної російським агресором – Кирило Тимошенко. Опубліковано 12 липня 2022 року. URL: <https://www.president.gov.ua/news/plan-shvidkogo-vidnovlennya-ukrayini-peredbachatime-operativ-76433> (дата звернення: 7.07.2023)
53. Плані заходів щодо реалізації у 2008 році Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства Розпорядження КМУ від 28.05.2008 № 784-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/784-2008-%D1%80#Text> (дата звернення: 2.07.2023)
54. Податковий кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text> (дата звернення: 9.07.2023)
55. Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних Постанова КМУ від 21.10.2015 № 835. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/835-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення: 6.09.2023)

56. Про асоціації органів місцевого самоврядування Закон України від 16 квітня 2009 р. №1275-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1275-17#Text>(дата звернення: 8.09.2023)
57. Про благодійництво та благодійні організації Закону України від 16 вересня 1997 р. №531/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/531/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 1.09.2023)
58. Про введення воєнного стану в Україні Указ Президента України від 24 лютого 2022 р. № 64/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397> (дата звернення: 3.09.2023)
59. Про громадські об'єднання. Закон України від 22 березня 2012 р. № 4572-VI. URL:<http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>. (дата звернення: 21.09.2023).
60. Про доступ до публічної інформації Закону України № 2939. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text> (дата звернення: 9.09.2023)
61. Про забезпечення прав та свобод внутрішньо переміщених осіб. Закон України Документ 1706-VII, від 03.08.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text> (дата звернення: 6.09.2023)
62. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики. Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. №996. URL:<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF>. (дата звернення: 9.07.2023).
63. Про затвердження Порядку проведення конкурсу з визначення програм (проектів, заходів), розроблених інститутами громадянського суспільства, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка. Постанова Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2011 р. N 1049 URL: <https://ips.ligazakon.net/document/KP111049> (дата звернення: 6.09.2023)
64. Про Комісію зі сприяння розвитку громадянського суспільства» Указ Президента України від 11 квітня 2001 року № 245/2001. URL:

- https://ips.ligazakon.net/document/view/u245_01?ed=2001_04_11 (дата звернення: 6.09.2023)
65. Про молодіжні та дитячі громадські організації Закону України від 1 грудня 1998 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/281-14#Text> (дата звернення: 8.09.2023)
66. Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки Указ Президента України від 7 вересня 2021 року № 487/2021. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/4872021-40193> (дата звернення: 6.09.2023)
67. Про організації роботодавців Законом України від 24 травня 2001 року №2436-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2436-14#Text> (дата звернення: 9.09.2023)
68. Про правовий режим воєнного стану. Закон України № 389-VIII від 19.10.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 6.09.2023)
69. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності Закон України 15 вересня 1999 року №1045-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1045-14#Text> (дата звернення: 2.09.2023)
70. Про публічні консультації. Проект Закону України (реєстр. № 4254) URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70235 (дата звернення: 6.09.2023)
71. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні Указ Президента України від 26 лютого 2016 року. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/682016-19805> (дата звернення: 10.07.2023)
72. Про схвалення Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства Кабінетом Міністрів України розпорядження від 21.11.2007 року №1035-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/98512637> (дата звернення: 1.09.2023)

73. Сільє Я. Виявлення реального стану енергетичної інфраструктури України після руйнівних обстрілів. Опубліковано 12 квітня 2023 року. URL: <https://www.undp.org/uk/ukraine/blog/vyyavlennya-realnoho-stanuenerhetychnoyi-infrastruktury-ukrayiny-pislya-ruynivnykh-obstriliv>
74. Славіна Н. Концепція ситуаційного підходу в сучасній теорії та практиці менеджменту. URL: http://sophus.at.ua/publ/2015_10_30_kampodilsk/sekcija_section_3_2015_10_30/koncepcija_situacijnogo_pidkhodu_v_suchasnij_teoriji_ta_praktici_menedzhmentu/104-1-0-1607 (дата звернення: 6.09.2023)
75. Сорока С., Лізаровська С. Особливості інституціоналізації співпраці органів публічного управління з організаціями громадянського суспільства. Публічне управління та адміністрування. Вісник ХНТУ № 2(77), 2021 р. С. 161-169.
76. Спеціалізоване загальнонаціональне дослідження для визначення потреб та бачення ОГС України / Проведено за підтримки ІСАР «Єднання». Київ, 2021.
77. Стан розвитку громадянського суспільства в Україні: шлях протягом 30-ти років та ключові аспекти 2021 року : аналіт. доп. – Київ : НІСД, 2021. – 112 с
78. Стійкість та згуртованість українського суспільства під час війни. Періодичний звіт на основі моніторингових матеріалів з обраних регіонів України. ВИПУСК 7. ТРАВЕНЬ — ЧЕРВЕНЬ 2023 РОКУ / Український незалежний центр політичних досліджень. Київ. Серпень 2023. 34 с.
79. Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні Указом Президента України від 24 березня 2012 року N 212/2012. URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/u212_12?an=15&ed=2012_03_24 (дата звернення: 10.07.2023)
80. Україна: за даними нового обстеження ООН, війна дедалі важче позначається на сільських домогосподарствах. Понад чверть респондентів, які взяли участь у загальнонаціональному обстеженні, повідомили про

скорочення обсягів або повне припинення сільськогосподарського виробництва. Опубліковано 14 грудня 2022 року. URL: <https://www.fao.org/newsroom/detail/ukraine-new-un-survey-shows-rural-households-areincreasingly-affected-by-the-war/ru> (дата звернення: 6.09.2023)

81. Як Україна планує відновлюватися після війни? – 5 питань експертці. Опубліковано 20 липня 2022 року. URL: <https://ecoaction.org.ua/iak-ukraina-planuie-vidnovliuvatysia-pislia-vijny.html> (дата звернення: 6.09.2023)

82. About International Telecommunication Union (ITU). <https://www.itu.int/en/about/Pages/default.aspx> 36Interim assessment on damages to telecommunication infrastructure and resilience of the ICT ecosystem in Ukraine. URL: https://www.itu.int/en/ITU-D/Regional-Presence/Europe/Documents/Interim%20assessment%20on%20damages%20to%20telecommunication%20infrastructure%20and%20resilience%20of%20the%20ICT%20ecosystem%20in%20Ukraine%20-2022-12-22_FINAL.pdf (дата звернення: 10.07.2023)

83. Ahlbrandt, R.S. and C. Weaver (1987). Public-Private Institutions and Advanced Technology Advancement in Southwestern Pennsylvania, *Journal of the American Planning Association*, 53, P. 449-458.

84. Askew, J. (1991). Public and private sector partnerships for urban regeneration in Sheffield and Wakefield, *Local Government Policy Making*, 17, P. 37-43

85. Atkinson, R. (1999). Discourses of Partnership and Empowerment in Contemporary British Urban Regeneration, *Urban Studies*, 36. P. 59-72.

86. Axelrod, R. (1984). *The Evolution of Co-operation*. New York, Basic Books; and London, Penguin (1990). URL: <https://ee.stanford.edu/~hellman/Breakthrough/book/pdfs/axelrod.pdf> (дата звернення: 6.09.2023)

87. Axelrod, R., and D. Dion (1988). The Further Evolution of Co-operation, *Science*, 242, 9 December. URL: <https://www->

- personal.umich.edu/~axe/research/Axelrod%20Dion%20Further%20EC%20Science%201988.pdf (дата звернення: 10.07.2023)
88. Bailey, N. (1994). Towards a research agenda for public-private partnerships in the 1990's, *Local Economy*, 8, P. 292-306.
89. Bennett, R.J. and A. McCoshan (1993). *Enterprise and Human Resource Development*. London, Paul Chapman. 366 p.
90. Bennett, R.J. and G. Krebs (1994). "Local Economic Development Partnerships: An Analysis of Policy Networks in EC-LEDA Local Employment Development Strategies", *Regional Studies*, 28, P. 119-140.
91. Blaxter, L., Farnell, R. and Watts, J. (2003) Difference, ambiguity and the potential for learning: Local communities working in partnership with local government, *Community Development Journal* 38 (2). P.130-139.
92. Bryson J. and W. Roering (1987). Applying Private Sector Strategic Planning to the Public Sector, *Journal of the American Planning Association*, 53. P. 9-22.
93. Cadbury, R. (1993). The Partnership Challenge, *Public Policy Review*, 1, Nov/Dec. P. 11-12.
94. CAF World Giving Index : 10th edition. October 2019. URL: <https://www.cafonline.org/about-us/publications/2019-publications/caf-world-giving-index-10th-edition> (дата звернення: 6.09.2023)
95. CEC (1987). The Single Act: a new frontier for the Community's structural policy. Brussels, Commission of the European Communities. URL: <https://www.cafonline.org/about-us/publications/2019-publications/caf-world-giving-index-10th-edition> (дата звернення: 6.09.2023)
96. CEC (1988). Establishing a Medium Term Community Action Programme to Foster the Economic and Social Integration of the Least Privileged Groups, COM (88) 826. Brussels, CEC. URL: <https://www.fao.org/3/z4790en/z4790en.pdf> (дата звернення: 10.07.2023)
97. CEC (1989), Guide to the Reform of the Community's Structural Funds. Luxembourg, CEC. URL: <https://www.cafonline.org/about-us/publications/2019-publications/caf-world-giving-index-10th-edition> (дата звернення: 6.09.2023)

98. Dave Skidmore, David Wessel, and Elijah Asdourian. Financing and governing the recovery, reconstruction, and modernization of Ukraine. Published 3 November 2022. URL: <https://www.brookings.edu/blog/up-front/2022/11/03/financing-and-governing-the-recovery-reconstruction-and-modernization-of-ukraine/> (дата звернення: 3.09.2023)
99. Destruction and Devastation. One Year of Russia's Assault on Ukraine's Health Care System. Published in February 2023. URL: <https://uhc.org.ua/2023/02/21/russias-assault-ukraine-report-2/> (дата звернення: 10.07.2023)
100. Fenger, M. and Kok, P.J. (2001) "Interdependency, beliefs and coalition behavior: a contribution to the advocacy coalition framework", *Policy Sciences*, 34 (2). P. 157-170.
101. Halliday, J. and Asthana, S. (2005) Policy at the margins: developing community capacity in a rural Health Action Zone, *Area* 37 (2): 180-188.
102. Harding, A. (1990). Public-Private Partnerships in Urban Regeneration, in M. Campbell, *Local Economic Policy*. London, Cassell. P.110-128.
103. Hastings, A. (1996) Unravelling the Process of Partnership in Urban Regeneration Policy, *Urban Studies*, 33. P.253-268.
104. Holland, R.C. (1984). "The New Era in Public-Private Partnerships" in P.R. Porter and D.C. Sweet (eds) *Rebuilding America's Cities: Roads to Recovery*. New Brunswick, NJ, Center for Urban Policy Research. 465 p.
105. Jennings, E.T. and D. Krane (1994) "Coordination and Welfare Reform: The Quest for the Philosophers Stone", *Public Administration Review*, 54. P.341-348.
106. Kotler, P., Haider, D.H. and I. Rein (1993). *Marketing Places*. New York, Free Press. 388 p.
107. Luce, R.D. and H. Raiffa (1957). *Games and Decision*. New York, Wiley. URL: <https://garfield.library.upenn.edu/classics1988/A1988M687100001.pdf> (дата звернення: 9.08.2023)
108. Lyons S.T. and R.E. Hamlin (1991). *Creating an Economic Development Action Plan*. New York, Praeger. 55 p.

109. Mackintosh, M. (1992) "Partnership: Issues of Policy and negotiation", *Local Economy*, 7. P. 210-224.
110. McQuaid, R.W. (1994). "Partnership and Urban Economic Development", *Social Science Working Paper No. 13*, Napier University, Edinburgh, April. file:///C:/Users/User/Downloads/Partnership_and_urban_economic_developme.pdf
https://www.academia.edu/738827/Partnership_and_urban_economic_developmen
t
111. McQuaid, R.W. (1996). "Social Networks, Entrepreneurship and Regional Development", chapter 7 in M. Danson (ed.), *Small Firm Formation and Regional Economic Development*. London, Routledge. P.118-131.
112. McQuaid, R.W. (1997). "Local Enterprise Companies and Rural Development", *Journal of Rural Studies*, 13. P.197-212.
113. McQuaid, R.W. (1999) "The Role of Partnerships in Urban Economic Regeneration," *International Journal of Public-Private Partnerships*, 2, 1. P. 3-28.
114. McQuaid, R.W. (2000) "The Theory of Partnerships - Why have Partnerships", in: S.P. Osborne (ed.), *Managing public-private partnerships for public services: an international perspective* (Routledge, London). P. 9-35.
115. McQuaid, R.W. (2009) "Theory of Organisational Partnerships – partnership advantages, disadvantages and success factors", in: S.P. Osborne (ed.) *The New Public Governance: Critical Perspectives and Future Directions* (Routledge, London). P. 125-146.
116. McQuaid, R.W. and B. Christy (1999) "European Economic Development Partnerships - the Case of the Eastern Scotland European Partnership" in L. Montanheiro, B. Haig, D.Morris and N. Linehan (eds.) *Public and Private Sector Partnerships: Fostering Enterprise*. Sheffield, Sheffield Hallam University Press. P.355-366.
117. McQuaid, R.W. and C. Lindsay (2005) *The Concept Of Employability*, *Urban Studies* 42 (2):197-219.

118. Perrucci, R. and M. Pilisku (1970). Leaders and ruling elites: the interorganizational bases of community power, *American Sociological Review*, 35. P. 1040-1056.
119. Rhodes, J., Tyler, P. and Brennan, A. (2003) New developments in area-based initiatives in England: the experience of the SRB, *Urban Studies* 40 (8). P.1399-1426.
120. Ridley, M. (1997). *The Origins of Virtue*. London, Penguin. 453 p.
121. Scottish Office, The (1993). *Progress in Partnership: A Consultation Paper on the Future of Urban Regeneration Policy in Scotland*. Edinburgh, HMSO. URL: <https://evaluationsupportscotland.org.uk/what-we-do/work-with-scottish-government/positive-partnership/> (дата звернення: 6.09.2023)
122. Scottish Office, The (1995). *Programme For Partnership : Announcement Of The Outcome Of The Scottish Office Review Of Urban Re-Generation Strategy*. Edinburgh, HMSO. URL: <https://evaluationsupportscotland.org.uk/what-we-do/work-with-scottish-government/positive-partnership/> (дата звернення: 6.09.2023)
123. Sellgren, J. (1990) "Local Economic Development Partnerships - An Assessment of Local Authority Economic Development Initiatives", *Local Government Studies*, July/August. P. 57-78.
124. Stratton, C. (1989). Quoted in: OECD, *Mechanisms for Job Creation*. Paris, OECD, p.81; and Askew (1991). P. 98-116.
125. Syrett, S. (1997) *The Politics of Partnership: The role of social partners in local economic development in Portugal*, *European Urban and Regional Studies*, 4. P. 99-114.
126. Tetiana Bogdan, Michael Landesmann, Richard Grieveson. *Evaluation of Ukraine's National Recovery Draft Plan*. Published November 2023. URL: <https://wiiw.ac.at/evaluation-of-ukraine-s-national-recovery-draft-plandlp-6405.pdf>
127. *Ukraine: Impact of the war on agriculture and rural livelihoods in Ukraine. Findings of a nation-wide rural household survey*. Published December 2022. <https://www.fao.org/documents/card/en/c/cc3311en> (дата звернення: 6.09.2023)

128. Ukrainian energy sector evaluation and damage assessment — IX (as of April 24, 2023). Published 27 April 2023. URL: https://www.energycharter.org/fileadmin/DocumentsMedia/Occasional/2023_04_27-UA_sectoral_evaluation_and_damage_assessment_Version_IX.pdf (дата звернення: 10.07.2023)
129. UNSPECIFIED (1996) Structural Funds and Cohesion Fund, 1994-99. Regulations and commentary January 1996. [EU Commission - Working Document] URL: https://aei.pitt.edu/1744/1/structure_funds_96_commentary.pdf (дата звернення: 7.08.2023)
130. Weaver, C. and M. Dennert (1987). Economic Development and the Public-Private Partnership, *Journal of the American Planning Association*, 50. P. 430-437.
131. Weibull, J.W. (1995). *Evolutionary Game Theory*. London, MIT Press. 446 p.

ДОДАТКИ

ДОДАТОК А

Публічні політики	
Залежно від сфери (сектора)	Залежно від категорії клієнта
Соціальна сфера	<p>соціальна допомога, включаючи допомогу сім'ям та людям, які опинилися у важкій життєвій ситуації, та забезпечення рівних можливостей для цих категорій населення;</p> <p>професійна та соціальна інтеграція/реінтеграція людей, яким загрожує соціальна ізоляція;</p> <ul style="list-style-type: none"> • протидія залежностям та соціальним патологіям; • захист прав дітей; • сприяння працевлаштуванню населення; • соціальний захист людей пенсійного віку; • захист материнства та батьківства; • активізація волонтерської діяльності; • соціальний захист ветеранів та репресованих осіб.
Економічна сфера	<p>діяльність щодо сприяння та підтримки економічного розвитку територіальних громад, регіонів;</p> <ul style="list-style-type: none"> • розвиток підприємництва; <p>діяльність щодо підтримки та вдосконалення новітніх технологій, винаходів та інновації;</p> <p>поширення та впровадження нових технічних рішень у практиці;</p> <ul style="list-style-type: none"> • захист прав споживачів.
Екологічна сфера	<p>екологічна безпека, запобігання екологічним катастрофам;</p> <ul style="list-style-type: none"> • охорона природної спадщини; • розвиток туризму; • охорона водних об'єктів.

Таблиця 1. «Об'єкти взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства»

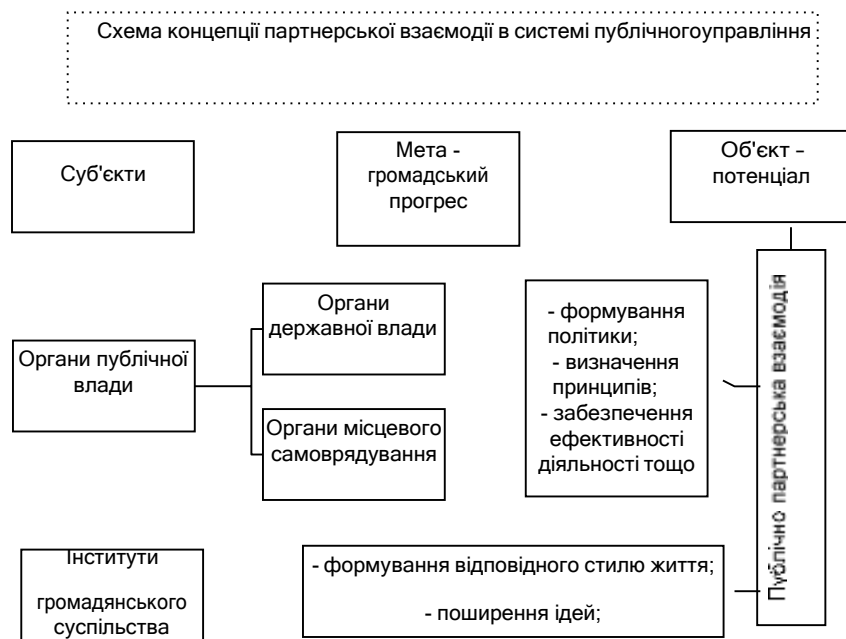


Схема1. «Концептуальна основа партнерської взаємодії в системі публічного управління»

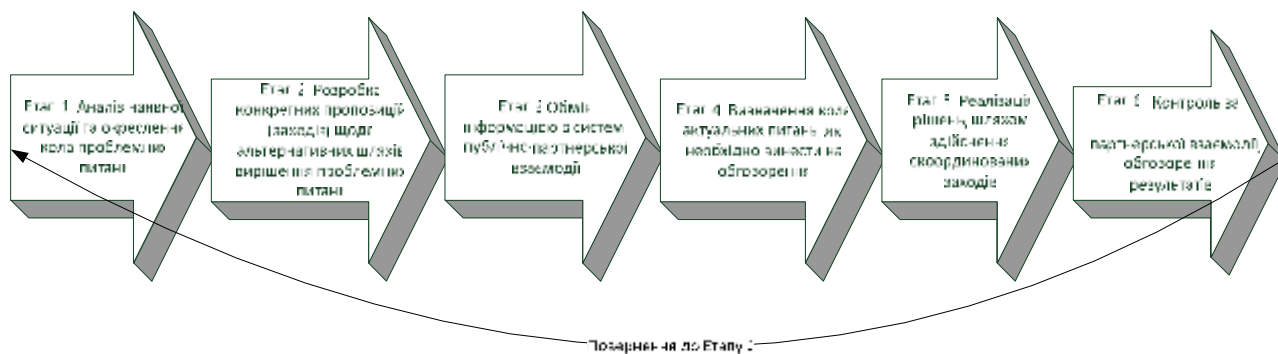


Схема 2. «Основні етапи координації партнерства органів влади та інститутів громадянського суспільства»

ДОДАТОК Г

№ п/п	Юридична особа (за організаційно-правовими формами господарювання)	Кількість, одиниць		Зростання, %
		станом на 01.01.2016 р.	станом на 01.01. 2021 р.	
1	Громадські організації	70 321	92 470	31,5
2	Громадські спілки	753	1 875	149,0
3	Благодійні організації	15 384	19 812	28,8
4	Релігійні організації	23 261	26 651	14,6
5	Творчі спілки (інші професійні організації)	279	317	13,6
6	Професійні спілки та їх об'єднання	26 321	28 713	9,1
7	Органи самоорганізації населення	1 415	1 649	16,6
	Всього:	137 734	171 487	24,5

Таблиця 2. «Кількість юридичних осіб, які представляють громадянське суспільство в Україні»

ДОДАТОК Д



Схема 3. «Типологія партнерської взаємодії»



Рис. 1. Основні поняття, що розкривають зміст партнерської взаємодії в системі публічного управління.