

**Список використаних джерел:**

1. Ладиченко В.В., Головка Л.О. Законодавче забезпечення питного водопостачання в Сполучених Штатах Америки. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2015. № 5. С. 39–42.
2. Water Conservation, Reuse, and Recycling: Proceedings of an Iranian-American Workshop. URL: <https://doi.org/10.17226/11241>
3. The Strategy for Improving Water-Quality Monitoring in the United States. URL: <https://pubs.usgs.gov/of/1995/0742/report.pdf>
4. National Water Quality Monitoring Council. URL: <https://acwi.gov/monitoring/>
5. Advisory Committee on Water Information. URL: <https://acwi.gov/>
6. What is the National Water Quality Monitoring Council? URL: [https://acwi.gov/monitoring/about\\_the\\_council.html](https://acwi.gov/monitoring/about_the_council.html)
7. Methods and Data Comparability Board. URL: [https://acwi.gov/methods/pubs/over\\_pubs/mdcbfs.pdf](https://acwi.gov/methods/pubs/over_pubs/mdcbfs.pdf)
8. Why monitor water quality? URL: <https://water.usgs.gov/owq/WhyMonitorWaterQuality.pdf>
9. Methods & Data Comparability Board Collaboration and Comparability. [URL: [https://acwi.gov/methods/pubs/over\\_pubs/mdcbfs.pdf](https://acwi.gov/methods/pubs/over_pubs/mdcbfs.pdf)]
10. Myers D.N. Why monitor water quality? URL: <https://water.usgs.gov/owq/WhyMonitorWaterQuality.pdf>

**\* Головка Людмила Олександрівна – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства Національного університету біоресурсів і природокористування України.**

*Стаття надійшла до редакції 29 липня 2018 р.*

УДК 351

Галина Шаульська \*

### **ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ**

*У статті досліджуються питання законодавчого забезпечення розвитку громадянського суспільства в Україні. В умовах реформування державного управління, місцевого самоврядування, пошуків ефективних механізмів взаємодії влади і суспільства такий аналіз потрібен для моделювання української системи публічного управління, де громадянське суспільство відіграє одну з ключових ролей.*

**Ключові слова:** державне управління, місцеве самоврядування, публічне адміністрування, публічне управління, механізми публічного адміністрування

**Шаульська Г. Н. Законодательное обеспечение развития гражданского общества в Украине.**

*В статье исследуются вопросы законодательного обеспечения развития гражданского общества в Украине. В условиях реформирования государственного управления, местного самоуправления, поисков эффективных механизмов взаимодействия власти и общества такой анализ нужен для моделирования украинской системы публичного управления, где гражданское общество играет одну из ключевых ролей.*

**Ключевые слова:** государственное управление, местное самоуправление, публичное администрирование, публичное управление, механизмы публичного администрирования

**Shaulska H.M. Legislative support for the development of civil society in Ukraine.**

*The article analyzes the issue of legislative support for the development of civil society in Ukraine. In the context of reforming public administration, local government, the search for effective*

*mechanisms of interaction between government and society, such an analysis is needed to model the Ukrainian public administration system, where civil society plays a key role.*

**Keywords:** public administration, local government, public administration mechanisms.

*Постановка проблеми.* Незалежно від статі, кольору шкіри, національної чи релігійної приналежності, суспільних інтересів та політичних уподобань – громадяни мають бути наділені однаковими основними правами, адже лише за таких умов може розвиватися громадянське суспільство, суспільство рівних можливостей. Стан розвитку громадянського суспільства – громадянських прав на участь у суспільно-політичному та культурному житті, відкритості влади, ідейного плюралізму тощо, – є показником розвитку держави в цілому. І усвідомлення українським політикумом важливості цього вкотре переконливо відбулося після останніх історичних подій в Україні. Наслідком чого стало прийняття низки правових актів, як відповідь на виклики часу, з якими зіштовхнулося наше суспільство.

*Метою статті є* дослідження процесів розвитку громадянського суспільства (в контексті законодавчого забезпечення) в умовах реформування системи публічного управління.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* Проблематика зазначеного питання висвітлюється у працях таких науковців, як: Авер'янов В. [1], Андрійко О. [1], Баймуратов М., Береза А., Волошин Ю., Копиленко О. [2], Коваленко А. [3], Кресіна І. [1; 3], Крусян А., Лотюк О., Мацюк А. [2], Мотренко Т. [4], Мищак І., Нагребельний В. [1]. Оніщенко Н., Пархоменко Н., Петришин О., Петков С. [5], Савчин М., Селіванов А., Скрипнюк О. [3], Щербанюк О., Шемчушенко Ю. [1], Ющик О. та інші. Під час реформування системи державного управління, місцевого самоврядування важливо приділити увагу питанню законодавчого забезпечення розвитку громадянського суспільства в Україні, яке є ключовою складовою системи публічного управління, на чому ми акцентували увагу в інших статтях [6; 7].

*Виклад основного матеріалу.* Новітня історія відкрила і новий етап розвитку громадянського суспільства в Україні. Такого піднесення самосвідомості громадян, як у 2013–2015 роках, українське суспільство ще не знало за всі роки незалежності. Тому й не дивно, що в основному законі держави – Конституції України – не використовується термін «громадянське суспільство» [8]. Усвідомлення його значущості повною мірою відбулося в нашому суспільстві лише через чверть століття незалежності.

Важливим документом, який віддзеркалив цю значущість, стала Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 рр., яку було затверджено Указом Президента України 26 лютого 2016 р. [9]. Необхідність ухвалення правового акта було визначено таким чином: «ураховуючи підвищення ролі громадянського суспільства в різних сферах діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, зокрема щодо впровадження реформ, на підтримку ініціативи громадськості, а також з метою налагодження ефективного діалогу та партнерських відносин органів державної влади, органів місцевого самоврядування з організаціями громадянського суспільства, передусім з питань забезпечення прав і свобод людини і громадянина». Отже, документ став відповіддю на початок нового етапу в історії розвитку громадянського суспільства, продемонстрував, що громадськість може кардинально вплинути на суспільно-політичні перетворення в країні, на оновлення та переформатування влади.

З метою впровадження та реалізації зазначеної Національної стратегії Указом Президента України від 4 листопада 2016 року № 487/2016 [10] створюється Координаційна рада сприяння розвитку громадянського суспільства. Документом затверджується склад ради та окреслюються такі її завдання:

- формування сприятливого середовища для посилення ролі громадянського суспільства, залучення потенціалу його організацій до процесів формування та реалізації державної, регіональної політики, вирішення питань місцевого значення, механізмів сприяння розвитку в Україні громадянського суспільства на основі принципів Стратегії;
- підготовка, розгляд законопроектів, які пропонуються для внесення Президентом України на розгляд Верховної Ради України і стосуються питань розвитку в Україні

громадянського суспільства, приведення національного законодавства у сфері розвитку громадянського суспільства у відповідність із європейськими стандартами, розгляд проектів актів Президента України з цих питань та підготовка пропозицій щодо таких проектів;

– участь у проведенні просвітницько-інформаційних заходів, спрямованих на залучення представників організацій громадянського суспільства до участі у роботі державних органів та органів місцевого самоврядування тощо [10].

Упродовж 2014–2018 рр. було розроблено та прийнято ще декілька важливих документів. Так, Указом Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015 ухвалюється Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» [11], в якій було визначено «вектор розвитку», «вектор безпеки», «вектор відповідальності» та «вектор гордості» для впровадження в Україні європейських стандартів життя та вихід її на провідні позиції у світі.

У Стратегії зазначається, що головною передумовою її реалізації є суспільний договір між владою, бізнесом та громадянським суспільством, де кожна сторона має свою зону відповідальності. Відповідальність влади – провести реформи, забезпечити баланс інтересів між громадянським суспільством, державою і бізнесом, просто прозоро та якісно працювати за новими підходами, гарантувати дотримання прав людини. Відповідальність бізнесу – підтримувати та розвивати державу, бізнес-середовище та громадянське суспільство, сумлінно сплачувати податки, здійснювати ефективні інвестування в економіку держави, дотримуватися принципів чесної праці та конкуренції. Відповідальність громадянського суспільства – контролювати владу, жити відповідно до принципів гідності та неухильно додержуватися Конституції України та законів України [11].

У центрі уваги постали й питання інституціалізації громадських ініціатив та різних форм громадської самоорганізації. 13 липня 2016 р. Кабінетом Міністрів України було ухвалено постанову № 440 «Про затвердження Порядку ведення Реєстру неприбуткових установ та організацій, включення неприбуткових підприємств, установ та організацій до Реєстру та виключення з Реєстру», згідно з якою неприбуткові організації пройшли перереєстрацію статутів. На проблемах кількості інститутів громадянського суспільства, їх розпорошеності, копіювання функцій одне одного, формальності існування ми писали в окремій статті [7].

Важливим для розвитку громадянського суспільства в Україні можна вважати і розроблений проект Закону «Про внесення змін до Закону України «Про громадські об'єднання» (щодо врегулювання діяльності всеукраїнських громадських об'єднань та їх місцевих осередків з статусом юридичної особи)» від 15.06.2016 № 4816 [13]. Метою розроблення законопроекту визначено збереження юридичного статусу місцевих осередків громадських об'єднань, які діяли до набрання чинності Закону України «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2012 року № 4572-VI, та надання можливості членам територіальних громад і їх громадським об'єднанням на створення ними та розвиток нових місцевих осередків зі статусом юридичної особи. Тобто місцеві осередки зі статусом юридичної особи будуть перетворені у «відокремлені підрозділи». Відповідно до цього проекту закону в Україні зможуть утворюватися та діяти місцеві, регіональні, всеукраїнські та міжнародні громадські об'єднання, а територія діяльності таких об'єднань визначатиметься ними самостійно, окрім випадків, зазначених у законі.

Потенціал та значущість громадянського суспільства визнається й іншим проектом Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення прав громадянського суспільства у боротьбі з корупцією» від 15.11.2016 № 5398 [14]. Його ухвалення дозволить надати заявникам про корупційні злочини всі права потерпілого у кримінальному процесі, що значно розширить можливості громадськості у боротьбі з корупцією. Крім того, прийняття законопроекту дозволить усунути ряд недоліків, які давали можливість затягувати кримінальні справи та не притягати злочинців до кримінальної відповідальності.

І хоча протягом останніх років Україна досягла деякого прогресу у створенні законодавчої та інституційної інфраструктури, необхідної для розв'язання проблеми корупції, проте рівень сприйняття проявів корупції громадянами та бізнесом і досягнення

у реалізації реформи у сфері запобігання та протидії корупції залишається незадовільним. У зв'язку з цим урядом ухвалюється розпорядження «Про схвалення Стратегії комунікацій у сфері запобігання та протидії корупції» від 23.08.2017 № 576-р [15]. Як зазначається в ньому: «...для більш ефективної роботи із запобігання та протидії корупції державі необхідна підтримка та залучення громадян. З метою ефективнішої координації зусиль усіх учасників антикорупційної реформи та зміни існуючої в суспільстві так званої «корупційної парадигми» необхідно звернути увагу на комунікації у сфері запобігання та протидії корупції». Є сподівання, що така взаємодія органів державної влади, місцевого самоврядування та інститутів громадянського суспільства сприятиме запобіганню корупційним діям та боротьбі з корупцією, напрацюванню дієвих механізмів публічного адміністрування у реформованій системі публічного адміністрування.

Важливим для розбудови в Україні громадянського суспільства став і Указ Президента України від 01.12.2016 № 534/2016 «Про пріоритетні заходи щодо сприяння зміцненню національної єдності та консолідації українського суспільства, підтримки ініціатив громадськості у цій сфері» [16], який було прийнято з метою забезпечення взаємодії державних органів з організаціями громадянського суспільства. Серед пріоритетних завдань у документі визначені такі: забезпечувати підтримку громадських ініціатив щодо проведення за участю учасників антитерористичної операції в Донецькій і Луганській областях, волонтерів, внутрішньо переміщених осіб міжнародних, всеукраїнських та місцевих заходів національно-патріотичного змісту, у тому числі спрямованих на утвердження національно-патріотичної свідомості дітей та молоді, ушанування героїв боротьби Українського народу за незалежність і територіальну цілісність, популяризацію національної духовно-культурної спадщини, розвиток мережі військово-патріотичних клубів. А також уживати заходів щодо інформаційного висвітлення заходів щодо сприяння зміцненню національної єдності та консолідації українського суспільства, розвитку міжрегіонального співробітництва тощо.

Визнаючи важливість інформаційного забезпечення суспільства, отримання від суспільства зворотного зв'язку, уряд у квітні та травні 2015 року вносить декілька важливих змін до постанови від 03.11.2010 р. № 996 [17] «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», які стосуються форм та механізмів консультацій органів публічної влади з громадськістю. У порядку проведення таких консультацій розписано новий механізм електронних консультацій, в тому числі з використанням урядового веб-сайту «Громадянське суспільство і влада». У такий спосіб, з орієнтуванням на європейські стандарти, стає можливим забезпечення захисту прав і свобод громадян, впровадження практики «належного врядування», відкритості та прозорості інститутів влади.

Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо доступу до публічної інформації у формі відкритих даних» від 9 квітня 2015 року № 319-VIII було внесено зміни до закону України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 р. № 2939-VI [18]. Завдяки цьому оновлюється механізм забезпечення реалізації права особи на доступ до інформації, що становить суспільний інтерес, забезпечення прозорості в діяльності органів публічної влади шляхом упровадження механізму оприлюднення публічної інформації у вигляді «відкритих даних». Запровадження європейських стандартів так званих «відкритих даних» передбачає можливість доступу до впорядкованих даних, які придатні до автоматизованої обробки без попереднього втручання людини з можливістю подальшого використання в найрізноманітніших цілях: для наукових досліджень, інновацій, у бізнес-проектах, а також для здійснення громадянського контролю за діяльністю органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Впровадження механізму доступу до «відкритих даних» на сьогодні активно підтримується та розвивається міжнародними організаціями. В рамках Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» у 2011 році Україна приєдналася до зазначеної Ініціативи та зобов'язалася впроваджувати принципи Декларації Відкритого Уряду щодо відкритості і прозорості державної політики що, безумовно, сприяє розвитку громадянського суспільства в Україні.

Протягом 2015–2018 рр. було якісно підсилено і Закон України «Про звернення громадян» від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР [19], зокрема внесенням доповнень щодо електронного звернення та електронної петиції. Такі зміни значно розширили можливості реалізації права громадян на звернення до органів публічної влади, передбаченого Конституцією України, із застосуванням ефективних новітніх технологій і методів. Зміни до закону дозволили запровадити механізм подання звернень в електронній формі, а також такий новий інструмент звернення до Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, до органів місцевого самоврядування, як електронна петиція. Електронні петиції подаються через офіційні веб-сайти відповідних органів або веб-сайти громадських об'єднань. Використання новітніх технологій, мережі Інтернет також сприяє економії часових та матеріальних ресурсів органів державної влади, місцевого самоврядування та громадян, звільняє державних службовців та посадових осіб від зайвої паперової роботи, дозволяє більше обробити інформації, а це сприятиме зростанню довіри населення до органів публічної влади, їх посадових осіб. Нововведення, безумовно, допомагатимуть становленню діалогу між органами публічної влади і громадянами, надаючи можливості для швидкого реагування держави та органів місцевого самоврядування на суспільні виклики та ініціативи.

Такий неповний перелік законодавчих змін, які відбулися у державі останніми роками, що мають сприяти розвиткові громадянського суспільства в Україні.

*Висновки.* Підсумовуючи наш короткий аналіз, маємо зауважити, що стан розвитку громадянського суспільства є показником розвитку держави в цілому. І усвідомлення важливості його переконливо відбулося протягом останніх років в Україні. Наслідком стало прийняття низки нормативно-правових актів, які якраз і націлені на те, аби громадянське суспільство, в умовах реформування держави, отримало гідні умови для свого розвитку. Адже ми вкотре наголошуємо на тому, що хоча громадянське суспільство і є відокремленим від держави, але воно не розвивається саме по собі, для цього йому потрібно створювати умови, і чи не в першу чергу на законодавчому рівні.

#### **Список використаних джерел:**

1. Демократичні засади державного управління та адміністративне право: Монографія / [Кол. авт.: Шемчушенко Ю.С., Авер'янов В.Б., Андрійко О.Ф., Кресіна І.О., Нагребельний В. та ін.]; за аг. ред. д.ю.н. В.Б. Авер'янова. К.: Видавництво «Юридична думка», 2010. 496 с.
2. Народовладдя в контексті конституційної трансформації України: Монографія / А.А. Мацюк; за науковою редакцією О.Л. Копиленка. К.: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2015. 163 с.
3. Держава і громадянське суспільство в Україні: проблеми взаємодії: монографія / [Кресіна І.О., Скрипнюк О.В., Коваленко А.А. та ін.]; за ред. І.О. Кресіної. К.: Логос, 2007. 316 с.
4. Шаульська Г.М. Механізми взаємодії громадськості з органами публічної влади в Україні: монографія / за заг. ред. д. філос. н., професора, академіка Національної академії педагогічних наук України Т.В. Мотренка. К.: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2018. 200 с.
5. Петков С.В. Народовладдя: від права радянського до права громадянського. К.: Видавничий дім «Скіф», 2014. 56 с.
6. Шаульська Г.М. Короткий огляд еволюції громадянського суспільства в Україні. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2018. № 1. С. 101–105. URL: <https://instzak.com/index.php/journal/issue/view/1>
7. Шаульська Г.М. Громадянське суспільство в Україні: деякі проблеми розвитку. *Visegrad Journal on Human Rights*. м. Братислава, 2018. № 3 (volume 2). С. 185–188. URL: <http://vjhr.sk/ukr/3-2018-2>
8. Конституція України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/rada/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
9. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні: Указ Президента України від 26.02.2016 № 68/2016. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/rada/show/68/2016>

10. Питання Координаційної ради сприяння розвитку громадянського суспільства : Указ Президента України від 04.11.2016 № 487/2016. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/4872016-20692>

11. Про схвалення Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/rada/show/5/2015>

12. Про затвердження Порядку ведення Реєстру неприбуткових установ та організацій, включення неприбуткових підприємств, установ та організацій до Реєстру та виключення з Реєстру: Постанова Кабінету Міністрів України від 13 липня 2016 р. № 440. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/rada/show/440-2016-%D0%BF>

13. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про громадські об'єднання» щодо врегулювання діяльності всеукраїнських громадських об'єднань та їх місцевих осередків з статусом юридичної особи) від 15.06.2016 № 4816. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?id=&pf3511=59412](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=59412)

14. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення прав громадянського суспільства у боротьбі з корупцією від 15.11.2016 № 5398. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?id=&pf3511=60501](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=60501)

15. Про схвалення Стратегії комунікацій у сфері запобігання та протидії корупції: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.08.2017 № 576-р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/rada/show/576-2017-%D1%80>

16. Про пріоритетні заходи щодо сприяння зміцненню національної єдності та консолідації українського суспільства, підтримки ініціатив громадськості у цій сфері: Указ Президента України від 01.12.2016 № 534/2016. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/534/2016>

17. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 р. № 996. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF>

18. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/rada/show/2939-17>

19. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80>

***\*Шаульська Галина Миколаївна – кандидат наук з державного управління, головний консультант науково-організаційного відділу Інституту законодавства Верховної Ради України.***

*Стаття надійшла до редакції 13 серпня 2018 р.*