

Міністерство освіти і науки України  
Національний університет «Києво-Могилянська академія»  
Факультет правничих наук  
Кафедра суспільного врядування

**Магістерська робота**

освітній ступінь – магістр

на тему: **«ДІАЛОГ ЯК МЕХАНІЗМ ВЗАЄМОДІЇ ГРОМАДЯНСЬКОГО  
СУСПІЛЬСТВА З ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ»**

Виконала: студентка 2-ого року  
навчання, спеціальності 281 Публічне  
управління та адміністрування  
Берус Діана Володимирівна

Керівник Кисельова Т.,  
канд. юрид. наук, PhD, доцент кафедри  
суспільного врядування Національного  
університету «Києво-Могилянська  
академія»

Рецензент \_\_\_\_\_

Магістерська робота захищена

З оцінкою «\_\_\_\_\_»

Секретар ЕК \_\_\_\_\_

«\_\_\_\_\_» \_\_\_\_\_ 2020 р.

Київ 2020



## ЗМІСТ

|  |           |
|--|-----------|
| <b>ВСТУП.....</b>  | <b>3</b>  |
| <b>РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО–МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ВЗАЄМОДІЇ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА З ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ.....</b> | <b>6</b>  |
| 1.1. Сутність і поняття взаємодії громадянського суспільства із органами державної влади.....                        | 6         |
| 1.2. Принципи і моделі взаємодії громадянського суспільства із органами державної влади.....                         | 11        |
| 1.3. Нормативно-правове регулювання та регламентація відносин громадянського суспільства і держави.....              | 15        |
| Висновки до Розділу 1.....   | 20        |
| <b>РОЗДІЛ 2. ДІАЛОГ В СИСТЕМІ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНИХ КОНСУЛЬТАЦІЙ.....</b>   | <b>22</b> |
| 2.1 Система механізмів публічних консультацій.....   | 22        |
| 2.2. Поняття діалогу.....  | 31        |
| 2.3. Місце та сутність діалогу в публічних консультаціях.....  | 37        |
| Висновки до Розділу 2.....   | 42        |
| <b>РОЗДІЛ 3. ПЕРСПЕКТИВИ ВПРОВАДЖЕННЯ ДІАЛОГУ В СИСТЕМУ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНИХ КОНСУЛЬТАЦІЙ В УКРАЇНІ.....</b>         | <b>45</b> |
| 3.1. Специфіка поняття діалогу в Україні.....  | 49        |
| 3.2. Стандарти підготовки держслужбовців.....  | 54        |
| Висновки до Розділу 3.....   | 59        |
| <b>ВИСНОВКИ.....</b>   | <b>61</b> |
| <b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ТА ЛІТЕРАТУРИ.....</b>   | <b>66</b> |

## ВСТУП

Вислів французького короля Людовіка XIV «Держава – це я!» був цілком закономірним, оскільки в ті часи не тільки у Франції, але й в інших державах світу не існувало розвиненого інституту громадянського суспільства. Поняття «громадської участі» нівелювалося, адже владна верхівка ухвалювала рішення та утверджувала закони завдяки абсолютній монополії на владу. З появою демократичних інститутів, конституцій, які проголошують пріоритет прав людини, установ, які ці права втілюють та захищають, ситуація значно змінилася. Громадяни знайшли точки доступу для впливу на діяльність органів державної влади: відкриті вибори, референдуми, подання петицій тощо. Проте, ці способи вимагають не індивідуальних прагнень до впливу, а створення дієвого й ефективного механізму участі різних соціальних груп. Таким чином, виникає необхідність об'єднання громадян, а разом з нею і можливість відстоювання своїх прав легальним шляхом.

**Актуальність теми дослідження.** У сучасному світі, коли людина, її права та гідність вважається найбільшою цінністю, все частіше проводяться консультації, які охоплюють все більше коло питань різного рівня та до цього процесу залучається все більше людей з різних верств населення.

З часів Євромайдану, громадські об'єднання, волонтерські ініціативи та інші недержавні організації отримали великий капітал довіри в Україні та можливостей участі у процесі формування політики на різних рівнях функціонування суспільства, включно із національним рівнем та громадським контролем. Незважаючи на те, що державні органи влади є єдиними уповноваженими на остаточне ухвалення рішень та закріплення їх у нормативних актах, саме громадяни, за посередництва інститутів громадянського суспільства відіграють дедалі більшу роль у попередній роботі над цими рішеннями та нормативними актами. Проте, все ж на сьогоднішній день повноцінне консультування з громадськістю та ведення діалогу часто є декларативним, відносно вимушеним із сторони органів влади для того, щоб

«закрити документацію» чи якимось чином відреагувати на ініціативу громадян, адже не завжди дотримуються процедури, немає реальної відкритості, прозорості та підзвітності влади.

Відповідно, задля ефективності, держава і громадянське суспільство повинні не тільки вступати у діалог, але і налагоджувати між собою стійку взаємодію. Більше того, діалог є одним із засобів конструктивного вирішення конфліктів – є вислів «поки ти говориш, ти не можеш стріляти» [7, с.2].

Проблеми у взаємодії органів влади з громадськістю в системі державного управління та діалог як один з механізмів публічних консультацій розглядали такі вітчизняні та зарубіжні вчені, як: О.Бабінова, Е. Афонін, Р. Войтович, О. Радченко, Л. Гонюкова, О.Крутій, В.Надрага, І. Парубчак, Н. Роперс, Г. Сандерс, С. Подзіба.

**Об’єкт дослідження:** взаємодія громадянського суспільства з органами державної влади.

**Предмет дослідження:** діалог як механізм взаємодії громадянського суспільства з органами державної влади.

**Мета** роботи полягає у визначенні особливостей діалогу як механізму взаємодії громадянського суспільства із органами державної влади в Україні.

Для досягнення поставленої мети слід виконати такі **завдання**:

- розкрити поняття «громадянського суспільства» як актора, що впливає на формування політики та захищає права й інтереси громадян;
- розглянути основні принципи та моделі взаємодії громадянського суспільства із органами державної влади;
- описати нормативно-правове регулювання та регламентацію відносин громадянського суспільства з державою;
- розмежувати діалог від інших механізмів публічних консультацій;
- охарактеризувати специфіку розуміння діалогу в Україні;
- визначити перспективи впровадження діалогу в сферу державного управління.

**Методи дослідження:** формально-догматичний (юридичний) для тлумачення

термінів та понять, метод аналізу та синтезу доступної джерельно-документальної бази, яка містить інформацію про теоретичні та практичні аспекти діяльності інститутів громадянського суспільства та їх взаємодії з владою, метод дедукції використовувався для визначення та впорядкування основних принципів і характеристик громадянського суспільства та його елементів, порівняльний метод був застосований для розмежування діалогу та інших механізмів альтернативного вирішення спорів. Крім того, у дослідженні використовувався нормативно-ціннісний підхід для визначення основних цінностей та ідей, які є притаманними для інститутів громадянського суспільства.

**Джерельну базу** роботи складають нормативно-правові акти, збірки статей, рекомендації від громадських об'єднань, аналітичні звіти.

**Теоретичну базу** роботи складають наукові статті С. Рябова, Л. Усаченко, І. Темех, В. Ковальчука, І. Сибіга, А. Халецький, Н. Роперса, Г. Сандерса, С. Подзіби та інших, а також монографії В. Бех, М. Менджул.

**Структура та обсяг роботи.** Робота складається із вступу, трьох розділів, які мають в загальному 8 підрозділів, висновків, списку використаних джерел та літератури. Робота базується на україномовних, російськомовних та англomовних джерелах та літературі, а також на нормативно-правових актах законодавства України. Список використаних джерел та літератури містить 85 найменувань. Загальний обсяг роботи разом зі вступом та висновками складає 63 сторінки.

## **РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО–МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ВЗАЄМОДІЇ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА З ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ**

### **1.1. Сутність і поняття взаємодії громадянського суспільства із органами державної влади**

Громадянське суспільство (англ. *civil society*) – це сукупність недержавних організацій, які представляють волю та інтереси громадян [71]. Соціолог Дж. Александер, професор Каліфорнійського університету, у своїй монументальній праці «Громадянське суспільство» дав найкоротше за кількістю слів і водночас найширше за значенням визначення цього поняття: «громадянське суспільство – це сфера людської солідарності». М. Волцер, професор Принстонського та Гарвардського університетів має схожі погляди і описує громадянське суспільство як «простір непримусової людської асоціації» [30]. Професор С. Рябов більш широко розкриває поняття і зазначає, що «підвалиною громадянського суспільства є громадянин, свідомий своїх інтересів і готовий до активної діяльності, насамперед шляхом об'єднання у добровільні асоціації для забезпечення цих інтересів [70]». А. Колодій визначає громадянське суспільство як сферу спілкування, взаємодії, спонтанної самоорганізації і самоврядування вільних індивідів на основі добровільно сформованих асоціацій, яка захищена необхідними законами від прямого втручання і регламентації з боку держави і в якій переважають громадянські цінності [29].

Загалом, існують різні точки зору стосовно розуміння поняття громадянського суспільства. Наприклад, з точки зору реалізації і захисту індивідуальних та групових інтересів громадянське суспільство – це система добровільних громадських організацій, засобів формування суспільної думки, тиску на політичну сферу, а також інших міжгрупових і міжособистісних стосунків, які створюють можливості для реалізації членами суспільства своїх інтересів. А з погляду структури суспільної системи громадянське суспільство

складає своєрідний соціальний простір, в якому люди взаємодіють як автономні індивіди, а, взаємодіючи, утворюють складну, багаторівневу мережу громадянських зв'язків, які і творять соціальне життя і, безпосередньо, суспільство, яке не потребує примусу з боку політичних структур задля функціонування [47]. Через це громадянське суспільство часто називають «третім сектором» [13], яке і є проміжною ланкою між громадянами і державою.

Якщо тлумачити «громадянське суспільство» в широкому розумінні, то воно включає участь у партіях, неурядових організаціях, у громадянських ініціативах або соціальних рухах, як і співучасть в інших корисних для суспільства об'єднаннях [18]. Звідси чітко простежується взаємозв'язок громадянського суспільства із громадянською активністю, яка у сучасному світі має тенденцію до зростання та спричинює активізацію діяльності громадських рухів та об'єднань. Вони, в свою чергу, роблять вагомий внесок у розбудову держави на демократичних принципах та цінностях і сприяють їх реалізації та дотриманню. Таке твердження висвітлене у роз'ясненні до «Характеристики громадських формувань як інститутів громадянського суспільства» [83] Міністерства юстиції України: *«Розвинуте громадянське суспільство це умова демократичного врядування, оскільки його наявність полегшує захист індивідуальних і громадських інтересів громадян, стримує узурпацію влади, забезпечує підзвітність влади суспільству. Громадянське суспільство активно сприяє процесам політичної демократизації, набуття державою ознак правової, відстоюючи матеріальну і духовну незалежність людини від держави, домагаючись правової гарантії такої незалежності, захисту приватних і суспільних інтересів людей»* [83].

Із запропонованого роз'яснення стає очевидним, що поняття громадянського суспільства співвідноситься саме з правовою державою, в якій відображаються найважливіші характеристики і цінності демократії. Держава, яка позбавлена внутрішньої свободи громадських відносин, не підтримує демократичний режим соціального життя, і не розвиває цінності законності, свободи та

демократії не може розвиватися на основі об'єднань, ініціатив та пріоритетів громадянського суспільства. Варто зауважити, що в умовах тоталітаризму, чи навіть обмеженої демократії громадянське суспільство якщо й можливе, то лише в якості елемента опору, який представлений сукупністю нелегальних соціальних течій [76, с. 1]. Тобто, тут виявляється невід'ємна взаємозалежність громадянського суспільства із правовою державою – вони не можуть повноцінно існувати окремо.

На основі цього, для цілей цієї роботи визначено поняття громадянського суспільства як сукупність добровільно створених громадських інституцій, які сформовані активними представниками суспільства для захисту й реалізації своїх прав та свобод і діють у межах законодавчо закріплених норм, що спрямовані на їх існування та належне функціонування. Власне громадські організації, як елемент структури громадянського суспільства, створюються та діють задля інституціоналізації, підтримання і захисту прав та інтересів громадян у широкому спектрі сфер суспільного життя. Вони роблять вагомий внесок у розбудову держави на демократичних принципах та цінностях і сприяють їх реалізації та дотриманню. Задля такої діяльності має бути налагоджена взаємодія із органами державної влади, яка постійно буде удосконалюватися та набувати нових форм.

Розглядаючи взаємовідносини з державою, громадянське суспільство виступає як сфера автономного існування, самовияву, самореалізації і самоорганізації індивідів, яка захищена законами від прямого втручання та регламентації з боку державної влади [47]. За останні кілька років спостерігається тенденція до розширення мережі інститутів громадянського суспільства та їх популяризації у кожній сфері життєдіяльності людей та у кожному куточку країни. Це зумовлює необхідність врегулювання відносин між цими суб'єктами – громадянським суспільством та державними органами влади – та надання їм характеру партнерських відносин.

У контексті цього підрозділу варто дати визначення поняттю взаємодія, яке найбільш доречне для досліджуваного питання. Отже, *«взаємодія – це*



*філософська категорія, яка відображає особливий тип відношення між об'єктами, при якому кожний з них діє (впливає) на інші, приводячи до їх зміни, і водночас зазнає дії (впливу) з боку кожного з цих об'єктів, що, в свою чергу, зумовлює зміну його стану та характеризується певною реакцією (відгук або обернена дія) [16]». Важливою ознакою взаємодії є те, що вона існує лише тоді, коли виділяються два чи більше елементів між якими формуються відносини.*

Ще одним тлумаченням описуваного поняття є таке: «взаємодія – це процес взаємного впливу елементів один на одного, найбільш загальна, універсальна форма руху і розвитку [75,с. 8]». У контексті держави та суспільства, важливим є те, що спільнота у державі набуває цивілізованості і стає суспільством, в той же час, держава не може існувати поза суспільством, бо вона є похідною від нього і покликана йому слугувати. Враховуючи це, головними ознаками взаємодії влади і громадянського суспільства є їхня цільова спрямованість, яка полягає у реалізації прав і свобод, які зафіксовані в Конституції. А джерелом формування цілей державного управління у демократичних країнах виступає безпосередньо громадянське суспільство [75, с. 11]. Тому, беззаперечно, простежується те, що державне управління є невід'ємним від взаємодії з громадянським суспільством.

Враховуючи підвищення ролі соціальних утворень, 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, у 2016 році Президент України видав указ «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» [63]. Ним було затверджено «Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 – 2020 роки» [63]. Як зазначено у цьому документі, то розроблення нової Стратегії зумовлено змінами основних тенденцій розвитку громадянського суспільства, зростанням його ролі в різноманітних сферах – від просування реформ на державному і місцевому рівнях, європейської інтеграції та розвитку електронного урядування до надання волонтерської допомоги

Збройним Силам України, іншим військовим формуванням, правоохоронним органам, органам державної влади під час дії особливого періоду, проведення антитерористичної операції, надання допомоги внутрішньо переміщеним особам [63]. Також зазначено, що Стратегія спирається на базові цінності відносин між демократичною державою і громадянським суспільством, зумовлена становленням такого суспільства як основи народовладдя та прагненням створити належні умови для ефективної взаємодії держави, громадянського суспільства та бізнесу задля модернізації України, підвищення добробуту і створення рівних можливостей для всіх [63].

Безумовно, можна сказати, що затвердження такого документу є дуже важливим кроком для становлення і стрімкого розвитку громадянського суспільства в Україні та для ефективної його взаємодії з органами державної влади, а також для підтвердження свого статусу та першочергової цінності у демократичній державі.

Завдяки діяльності громадських організацій громадяни мають можливість взаємодіяти з органами державної влади та впливати на їх рішення, тим самим підтверджувати їх легітимний характер [27]. І. Снігур під механізмом реалізації права громадян на участь у здійсненні державної влади розуміє систему засобів (правових, політичних, соціальних та інших), за допомогою яких можливості та блага, що становлять зміст вказаного права, втілюються в реальні суспільні відносини, завдяки чому громадяни можуть брати участь у громадсько-політичному житті держави та здійсненні державної влади [85].

Враховуючи прийняті закони, затверджену «Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 – 2020 роки» [63], Указ Президента «Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [53] та Указ Президента «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» [63], можна визначити основні пункти, які сприяють саморозвитку громадянського суспільства з боку органів публічної влади [79]:

«1) створення системних, передусім правових та фінансових, умов діяльності

організацій та структур громадського сектору;

2) реалізацію політики громадської консолідації для вирішення соціально значущих проблем, спрямованої на забезпечення добробуту громадян;

3) визначення і втілення принципів, на яких будується взаємодія органів влади із структурами громадського сектора, створення відповідних інститутів взаємодії;

4) удосконалення чинних і розробка нових форм соціального партнерства та форм співробітництва органів влади із громадським сектором;

5) вироблення ефективних механізмів підтримки діяльності недержавних організацій у реалізації ними соціально значущих програм.» [79]

## **1.2. Принципи і моделі взаємодії громадянського суспільства із органами державної влади**

Е. Дюркгейм писав: «Колективна діяльність завжди занадто складна, щоб її міг виразити один єдиний орган – держава. Крім того, держава занадто далеко від індивідів, вона підтримує з ними занадто поверхневі і нестійкі стосунки, щоб мати можливість глибоко проникнути в індивідуальні свідомості і внутрішнім образом соціалізувати їх. Ось чому там, де воно складає єдине середовище, в якому люди можуть готуватися до практики спільного життя, вони неминуче відриваються від неї, відділяються один від одного, а разом з тим розпадається і суспільство. Нація може підтримувати своє існування тільки в тому випадку, якщо між державою і окремими людьми впроваджується цілий ряд вторинних груп, достатньо близьких до індивідів, щоб втягнути їх у сферу своєї дії, і, таким чином, втягнути їх у загальний потік соціального життя.» [цит. за 12, с. 173].

У контексті аналізу взаємодії органів публічної влади та громадянського суспільства професор Л. Усаченко визначає принципи, на яких вона має ґрунтуватися. Серед них, громадська активність, партнерство, відкритість та прозорість, раціональний і збалансований розвиток, а також реалізація

громадських ініціатив [79].

Варто розглянути детальніше кожен із цих принципів, які виокремив професор Л. Усаченко. За ним, *громадська активність* передбачає активну, побудовану на власній волі участь людей у суспільному житті та формуванні політики у різних сферах як на державному, так і на місцевому рівнях. Органи державної влади мають підтримувати громадську активність та створювати сприятливі умови для її формування, реалізації та функціонування. Наступним принципом виділено *партнерство*, яке пов'язане із побудовою взаємодії інститутів громадянського суспільства та органів державної влади на основі партнерства й рівноправності. Така основа створить умови для належної співпраці та рівноправної участі інститутів громадянського суспільства та органів влади у вирішенні суспільно важливих питань. Третім принципом взаємодії професор називає *відкритість та прозорість*, яка полягає у забезпеченні органами виконавчої влади доступу інститутів громадянського суспільства до інформації [79]. Таке забезпечення може бути здійснене шляхом [48]:

- «розроблення і впровадження ефективного механізму налагодження комунікацій з громадськістю;
- надання інститутам у повному обсязі інформації про свою діяльність, за винятком тієї, що відповідно до законодавства становить державну таємницю;
- звітування – проведення роз'яснювальної роботи щодо доцільності розроблення проектів рішень та їх прийняття;
- сприяння висвітленню в засобах масової інформації проектів ефективного співробітництва органів виконавчої влади з інститутами, питань розвитку громадянського суспільства;
- участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики – залучення органами державної влади інститутів як зацікавлених сторін до управління державними справами;

- невтручання – унеможливлення втручання органів виконавчої влади у діяльність недержавних організацій.» [48]

Ще одним важливим принципом, виокремленим професором Л. Усаченко є *раціональний і збалансований розвиток*, що має на меті дбати про баланс проектів, які реалізуються органами державної влади та інститутами громадянського суспільства у відповідності до потреб, які постають у суспільстві. Власне, цей принцип зосереджений на тому, щоб розосереджувати діяльність на всі сфери суспільного життя, а не зосереджуватися на декількох та максимально ефективно задовольняти потреби суспільства. Також, для ефективної взаємодії у демократичному суспільстві необхідним є принцип *реалізації громадських ініціатив*, який базується на розумінні владою того, що громадяни мають бути активними акторами у формуванні порядку денного та сприяє розвитку так званого «третього сектора» і здійснює його фінансову підтримку та захист» [79].

Отже, з вищеперерахованих основних принципів взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства за професором Л. Усаченко простежується пряма необхідність їх співпраці, адже вона, безумовно, сприятиме розвитку держави та забезпеченню більшої довіри до влади, яка потребує підтримки громадян, що становлять основну цінність у демократичному суспільстві. Крім того, ці принципи передбачають двосторонню взаємодію та певні зусилля кожної із сторін.

Що стосується основних моделей взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування з громадськістю у різних суспільствах, то А. Халецький, кандидат наук з державного управління виокремлює три [82].

Перша з них це *модель владарювання і підпорядкування* – за такою моделлю взаємодія держави з суспільством будується у державах тоталітарного режиму. Громадськість виступає в ролі об'єктів, як говорить автор «підданих», які мають підтримувати владу, правлячий режим та дотримуватися всіх норм та приписів, які диктують органи влади. Особливістю є те, що об'єднання громадян, створення певних асоціацій розцінюються як потенційне джерело

впливу та є конкурентом для держави. Більше того, якщо такі об'єднання громадян є ініціаторами певних дій, владні органи реагують вкрай негативно.

Наступною є *перехідна модель*, яка характерна для держав, які трансформують режим правління до демократичного, що зумовлює потребу у побудові діалогу між органами державної влади та громадянським суспільством, яке перебуває у процесі формування. Цей діалог є необхідним, бо держава не зацікавлена у формуванні такої культури управління та взаємодії, при якій сторони були б вороже розділені, а навпаки, зацікавлена у тому, щоб взаємодіяли стосовно суспільних питань. Адже коли виникають конфлікти чи протилежні суспільні настрої, то виникає потреба як державних органів, так і суспільства у відповідних механізмах взаємодії таких, як: діалог, переговори, медіація, тощо. Третьою моделлю, визначеною кандидатом наук з державного управління є *управлінська модель* – за такої моделі громадськість взаємодіє з державою як клієнт, що отримує послуги, а відбувається це за допомогою підписання угод, довгострокових контрактів, перманентної інформаційної взаємодії, а також участь в законотворчому процесі, розробці і здійсненні соціальних проєктів, тощо. Власне, суттю такої моделі є ведення партнерського діалогу між органами влади і громадянським суспільством, коли почуті думки та інтереси кожної сторони, відображені потреби та спрямовані сили на їх задоволення [82].

Аплікуючи вищезгадані моделі до українських реалій сьогодення, виникає думка про те, що наразі діє перехідна модель, яка частково, але ще дуже віддалено наближається до управлінської. Таку думку можна пояснити тим, що на законодавчому рівні задекларовані різні форми взаємодії та залучення громадян у процеси на державному рівні, органи влади тим чи іншим чином намагаються згладити гострі кути у комунікаціях, створюючи комунікаційні стратегії, розробляючи низку документів та проводячи певні консультації з громадянами та інститутами громадянського суспільства. Та все ж, є високий рівень конфліктності, недовіри до владних органів, несприйняття реформ суспільством, що пояснюється низкою причин, зокрема, швидка зміна влади,

політичні процеси, затяжний збройний конфлікт на Сході України та нові виклики сьогодення. Хоч нова влада, Президент стверджують, що прагнуть до формування та закріплення сервісної моделі держави, розвитку сучасних технологій, діджиталізації суспільства, все ж повноцінний партнерський діалог, який передбачає управлінська модель ще відсутні на теперішньому етапі.

Отже, проаналізувавши основні принципи та моделі взаємодії держави з соціальними структурами, можна коротко перерахувати форми такої інтеракції: вплив, партнерство, право на повну та достовірну інформацію, врахування думок і пропозицій, залучення до участі при підготовці рішень, залучення до роботи в державних органах та перманентне підтримання діалогу, що створює основу для ефективної співпраці.

### **1.3. Нормативно-правове регулювання та регламентація відносин громадянського суспільства з державою**

Громадянське суспільство та його складові елементи як демократична форма самоорганізації громадян є невід’ємною ланкою у правовій державі. Через свою значимість та важливість для життєдіяльності усіх сфер є необхідним правове закріплення та регулювання прав і можливостей, які сприяють розвитку стійкого громадянського суспільства.

Перш за все, у контексті обраної теми варто сказати про одне із фундаментальних прав людини та громадянина – право на об’єднання. Власне, організації громадянського суспільства покликані допомогти людині у реалізації її приватних інтересів, а коли інтереси певної частини суспільства збігаються, то утворюються об’єднання громадян. Варто наголосити, що саме об’єднання громадян із схожими інтересами є більш ефективними у реалізації та захисті своїх прав, аніж людина як індивідуальний суб’єкт. Це можна пояснити тим, що протистояти державі у разі порушення прав легше саме через інституції громадянського суспільства, де індивідуальні інтереси є згуртованими, інституційно оформленими й гарантованими [68].

Організація діяльності різних громадських об'єднань в Україні регламентується правовими нормами, що містяться в нормативних актах. Усі акти, що становлять правову основу нормативно-правового регулювання діяльності громадських об'єднань в Україні, доцільно поділити на дві групи:

1) загальні нормативні акти – акти, що установлюють та гарантують наявність у кожної особи права на об'єднання;

2) спеціальні акти – акти, що регулюють діяльність органів державної влади щодо утворення, реєстрації та діяльності громадських об'єднань в Україні [17].

Найголовнішим актом в системі українського законодавства, що гарантує вищезгадане право особи на об'єднання, є Конституція України, зокрема стаття 36 [34]. Згідно із нею *«громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей. Ніхто не може бути примушений до вступу в будь-яке об'єднання громадян чи обмежений у правах за належність чи неналежність до політичних партій або громадських організацій»* [34]. Інші ж статті Конституції закріплюють та гарантують право на свободу думки і слова, вільне вираження своїх поглядів і переконань, право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію в будь-якій формі (стаття 34) [34], право збиратися мирно і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації (стаття 39) [34], свободу творчості та захист інтелектуальної власності (стаття 54) [34]. Безумовно, головна стаття 36 Конституції відповідає міжнародним актам у сфері прав людини, зокрема Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, а саме статті 11, в якій гарантується кожному право на свободу мирних зібрань та на свободу об'єднання з іншими особами [31].

Загалом, на світовому рівні стандарти, які стосуються громадських організацій є досить різноманітними та закріплюються у низці визнаних та загальноприйнятих документів. Для прикладу, Загальна декларація прав



людини 1948 р. (стаття 20) [23] та Міжнародний пакт про громадянські та політичні права 1966 р. (стаття 22) [38] регламентують свободу асоціацій громадян загалом, а Конвенція про права дитини 1989 р. [32] та Конвенція про права осіб з інвалідністю 2006 р. (стаття 29) [33] визначають окремі аспекти свободи асоціацій і членства в громадських організаціях певних категорій осіб.

Проте, у проаналізованих документах світового рівня не визначено стандартів щодо внутрішньої структури громадських організацій та безпосередньо їхньої діяльності. Натомість, на рівні національного законодавства створюється відповідне законодавство стосовно діяльності громадських об'єднань. В Україні це, у першу чергу, закони – нормативні акти Верховної Ради. До них належать: ЗУ «Про громадські об'єднання» [51], «Про молодіжні та дитячі громадські організації» [59], «Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності» [60], «Про професійних творчих працівників та творчі спілки» [61], «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» [62], «Про звернення громадян» [58], «Про доступ до публічної інформації» [52] та інші. А також: Указ Президента «Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [53] та Указ Президента «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» [63].

Всі перераховані закони є наряду пов'язані із громадськими об'єднаннями та містять важливий аспект, про який навіть неодноразово говорив Європейський суд з прав людини. А саме те, що діяльність асоціацій є колективною реалізацією свободи вираження поглядів [68]. Для прикладу, ст. 72, ч. 2 Конституції України встановлено, що *«всеукраїнський референдум проголошується за народною ініціативою на вимогу не менш як трьох мільйонів громадян України, які мають право голосу, за умови, що підписи щодо призначення референдуму зібрано не менш як у двох третинах областей і не менш як по сто тисяч підписів у кожній області»* [34]. Виходячи з цього, підтверджується те, що для виконання вимог цієї норми Конституції, необхідні

зусилля багатьох членів суспільства, згуртованих у певні інституційні об'єднання.

Окрім цього, національне законодавство закріплює за інститутами громадянського суспільства право здійснювати контроль за процедурою проведення виборів, що теж є ваговою складовою взаємодії між громадськістю та державою. Зокрема, в Законі України «Про вибори народних депутатів України» [50] за громадськими організаціями закріплений статус суб'єктів виборчого процесу (стаття 12) [50], що дає їм право спостерігати за перебігом виборчого процесу, зокрема за голосуванням, підрахунком голосів і встановлення підсумків голосування на будь-якій виборчій дільниці та в територіальному виборчому окрузі, а також, що особливо важливо, звертатися до відповідної виборчої комісії чи до суду щодо усунення порушень у разі їх виявлення. Також, Законом встановлено певні організаційні вимоги, яким повинні відповідати громадські організації, що мають намір зареєструвати власних офіційних спостерігачів (стаття 78) [50].

Якщо розглядати обмеження щодо утворення та діяльності громадських об'єднань, то вони теж урегульовані нормативним законодавством, зокрема, ЗУ «Про громадські об'єднання» (стаття 4) [51]. Вони стосуються питань державного суверенітету, конституційного ладу, національної безпеки, територіальної цілісності, громадського порядку, запобігання заворушенням і злочинам, захисту прав і свобод людини, охорони та захисту здоров'я та добробуту населення. Із цього стає очевидним, що держава забезпечує додержання прав і законних інтересів об'єднань громадян, які діють у встановленому законом порядку та не несуть своїм існуванням та діяльністю небезпеки для країни.

Проте, все ж таки є встановлені межі втручання держави в реалізацію права громадян на свободу об'єднання. А саме в статті 92, п. 11 Конституції України передбачено, що виключно законами України визначаються «засади утворення і діяльності політичних партій, об'єднань громадян, засобів масової інформації» [34]. Тобто, інші питання реалізації права на свободу об'єднання в

громадянському суспільстві не підлягають державному регулюванню і мають вирішуватися на вільний розсуд його членів [27].

## Висновки до Розділу 1

Загалом, із розгляду основних нормативно-правових документів, можна сказати, що держава, яка прагне мати розвинене громадянське суспільство повинна сприяти розвитку політичної та громадської активності, творчої ініціативи громадян, створювати рівні умови для діяльності їх об'єднань. Громадяни, в свою чергу, мають усвідомлювати свої суспільні інтереси та бути готовими їх обстоювати, тим самим проявляючи зацікавленість у членстві в громадських об'єднаннях [40].

Враховуючи все вищесказане, можна підсумувати, що громадянське суспільство – це поле діяльності різноманітних організацій, усієї множини громадських асоціацій з властивою їм системою зв'язків та специфічних суспільних функцій, кожна з яких діє для захисту не лише себе як структури, а, в першу чергу, для відстоювання прав та інтересів громадян у широкому спектрі сфер суспільного життя [70]. Завдяки спільному існуванню, конкурентній боротьбі та ефективній взаємодії різних соціальних груп сильно підривається намагання держави встановити монополію в сфері політичного, морального чи інтелектуального впливу. Таким чином, громадські організації виступають інститутами, які мають потенціал для того, щоб відстоювати свої інтереси та інтереси різних верств населення, в той же час, не заважаючи державі зберігати свою монополію на управління країною, на правопорядок та застосування примусу у разі необхідності [18].

Таким чином, активність громадянського суспільства та усвідомлення його учасниками всієї відповідальності за формування та реалізацію державної політики забезпечує результативний та багатоаспектний вплив громадян на державну владу через їх самоорганізацію. Хоча ці соціальні утворення і намагаються показати свою відмінність від державних структур, але все ж таки існує взаємозалежність між ними, адже без збалансованого, належного сприйняття державою органів громадянського суспільства та навпаки,

неможливо досягти діалогу з громадськістю, якого потребує розвинута правова держава.

## РОЗДІЛ 2. ДІАЛОГ В СИСТЕМІ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНИХ КОНСУЛЬТАЦІЙ

### 2.1. Система механізмів публічних консультацій

Взаємодія органів державної влади та інститутів громадянського суспільства є дуже масштабною, має безліч деталей, особливостей та перебуває у постійному процесі розвитку. Виходячи з тенденцій побудови та функціонування належного зв'язку між цими двома суб'єктами, їхньої ефективної комунікації, та, враховуючи вищезгадані принципи такої взаємодії, які в першу чергу пов'язані із громадською активністю, партнерством, відкритістю та прозорістю, раціональним та збалансованим розвитком, а також реалізацією громадських ініціатив необхідно звертатися до публічних консультацій.

*«Консультування з людьми – це поняття не нове. Вкрай мало рішень ухвалюють без тієї чи іншої форми консультацій. Новим тут є зростання популярності та частоти консультаційної діяльності, зокрема тих її видів, що передбачають велику кількість учасників [49, с.4]».*

У сучасному світі, коли людина, її права та гідність вважається найбільшою цінністю, все частіше проводяться консультації, які охоплюють все більше коло питань різного рівня та до цього процесу залучається все більше людей з різних верств населення.

В контексті розгляду публічних консультацій варто визначити категорійно-понятійний апарат. За визначенням Міжнародного центру перспективних досліджень «публічні консультації – це процес комунікацій між органами державної влади та громадянами (зацікавленими сторонами), за допомогою якого обидві сторони стають поінформованими про різні перспективи та пропозиції урядової політики і які надають можливість громадянам впливати на зміст рішень, що їх ухвалюють органи державної влади [49]». Проте, в той же час, консультування не варто оцінювати як тотожне до процесу ухвалення

рішень, незважаючи на факт, що це є важливий аспект процесу вироблення політики в тій чи іншій сфері, оскільки сторони мають змогу взаємодіяти і, таким чином, здійснювати вплив один на одного.

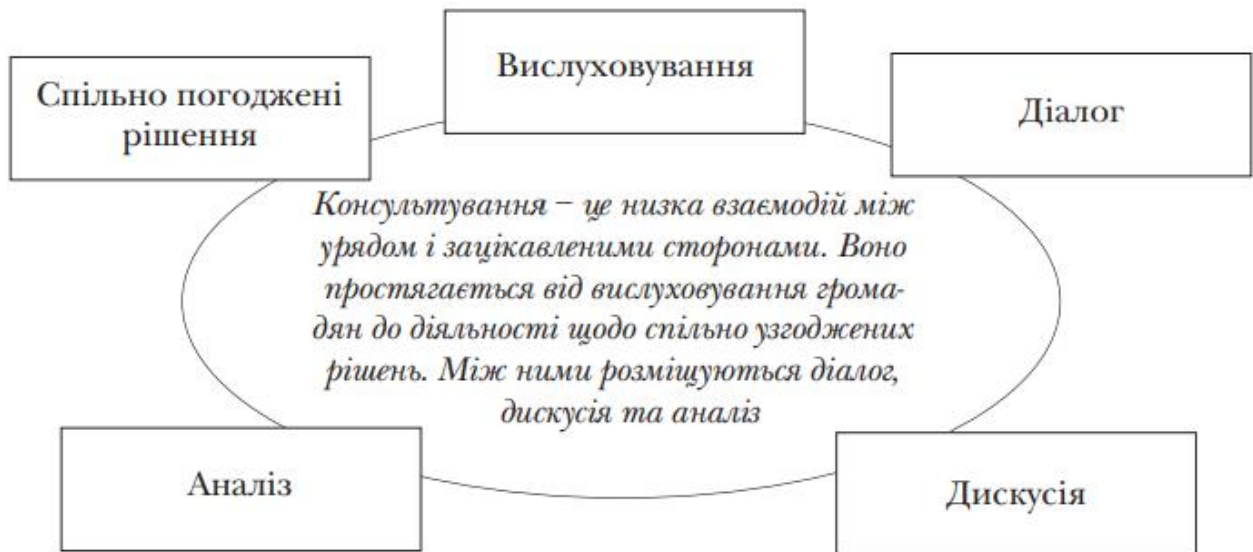


Рисунок 1. Стадії та хід проведення консультацій [49]

У матеріалі «Практичне керівництво для державних посадових осіб, відповідальних за організацію публічних консультацій в Україні», розробленого за підтримки Організації із забезпечення безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ) тлумачить публічні консультації як «офіційну процедуру, якою послуговуються державні органи, щоб зібрати від осіб та організацій інформацію й думки щодо наявної чи пропонованої політики, закону чи рішення» [66].

У цьому контексті може виникати питання стосовно того, чому ж вивчення думки громадян набуває все більшої важливості. Фонд «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва у своїй публікації «Опитування громадської думки як основа діалогу суспільства і влади» [43] виділяє чотири основні функції опитування громадської думки:

«Інформаційна виступає своєрідним «дзеркалом»; мобілізаційна стимулює публічні дискусії; діагностична допомагає оцінити зміни, які відбуваються в суспільстві; практична відіграє роль медіатора між урядом та суспільством»

[43].

Зважаючи на це, варто повернутися до моделей взаємодії органів державної влади з громадянським суспільством, які розглядалися у попередньому розділі, а саме до управлінської моделі, коли громадськість виступає своєрідним споживачем, який отримує послуги, оскільки за допомогою опитування громадської думки держава у ролі «надавача послуг» отримує інформацію про потреби, бажання, можливості своєї громадськості у ролі «клієнта».

Міжнародний центр перспективних досліджень визначає низку пунктів для яких уряд проводить консультації [49]:

- «збирання інформації, потрібної для вироблення публічної політики;
- збільшення залучення громадян до розгляду питань, які безпосередньо або опосередковано їх стосуються;
- залучення різноманітних неурядових груп (зацікавлених сторін) до процесу формування та впровадження державної політики;
- вимірювання впливу (зокрема рівня задоволення) урядових рішень на зацікавлені сторони;
- отримання внесків/пропозицій до дискусійних і складних рішень, які зачіпатимуть економічні, соціальні чи політичні інтереси окремих громадян чи груп людей більше, ніж інших;
- досягнення підтримки громадян для пропонованого рішення;
- поліпшення якості процесу вироблення політики;
- визначення пріоритетів, потреб і застережень зацікавлених сторін;
- підвищення рівня обізнаності громадян про державні справи;
- сприяння обміну думок, поглядів та інформації.» [49]

В той же час, визначено низку пунктів, в яких консультації є інструментом громадян для [49]:

- «поліпшення якості публічної політики;
- участі в демократичному управлінні державою;



- розуміння та підтримки урядових рішень, здійснення публічного контролю за їх реалізацією.» [49]

Таким чином, публічні консультації, з поміж іншого, є ефективним механізмом для застосування законодавцями, щоб поширити та пояснити на широкий загаль (перш за все тим, на кого буде здійснено вплив) деталі проекту закону чи іншого документу, його суть та основну ідею, щоб уникнути в подальшому неправильного розуміння чи навіть опору [66].

Крім того, розглядаючи значення публічних консультацій варто врахувати, що зацікавлені сторони та представники громадськості, які мають змогу висловити думку, поставити запитання представникам органів влади, обговорити суть та деталі того чи іншого документу часто можуть відчувати свою безпосередню участь у творенні політики, мати вплив на розвиток певної сфери, тим самим, посилюючи рівень довіри до органу, який проводить такі консультації та, в свою чергу, створює більше умов для відкритості та прозорості процесу формування політики [66].

Для прикладу, можна розглянути як працює Європейська Комісія із публічними консультаціями. Загалом, орієнтуючись на повідомлення Європейської Комісії від 2002 року «Щодо розвитку культури консультацій та діалогу», «термін консультація означає процеси, за допомогою яких Комісія намагається дізнатися думку зацікавлених осіб» [84, с. 12]. Також, у цьому документі зазначається, що механізм консультацій є одним із невід'ємних елементів кожного органу Європейського Союзу на всіх етапах законодавчого процесу – «від визначення загального спрямування політики перед поданням Комісією відповідних пропозицій до остаточного затвердження такої політики шляхом прийняття та імплементації законодавства.» [84, с.4].

Як один з прикладів проведення консультацій Європейською Комісією можна навести пов'язаний із публікацією Білої книги європейського врядування, після чого до Комісії надійшло багато коментарів щодо цього проекту. Враховуючи такий зворотній зв'язок від зацікавлених сторін, Комісія опублікувала цей проект у формі консультаційного документа, у відповідь на

що отримала велику кількість коментарів. Один з учасників консультації відзначив: *«Вже той факт, що Комісія проводить консультацію щодо запропонованих принципів та мінімальних стандартів, сам по собі є демонстрацією позитивної практики проведення консультацій»* [цит. за 84, с.7].

Проте, іноді на тлі загального невдоволення ситуацією або некомпетентністю чи просто незнанням практик проведення консультацій, у громадян можуть виникати невдоволені погляди стосовно того, що публічні консультації можуть гальмувати законодавчий процес та потягнуть за собою витрати, яких можна було б уникнути. Та все ж, тут варто погодитися із думкою, висвітленою у матеріалі «Практичне керівництво для державних посадових осіб, відповідальних за організацію публічних консультацій в Україні», розробленого за підтримки Організації із забезпечення безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ) про те, що за умови не проведення консультацій із зацікавленими сторонами з різних сфер, закони можуть прийматися упереджено, без врахування точок зору і потреб громадянського суспільства та експертів, що тягне за собою ще більше витрат, суперечок, несприйняття та, відповідно, має бути змінене чи доповнене [66, с. 4]. Власне, для того, щоб сформувати та забезпечення належне функціонування демократичної участі, органи публічної влади мають залучати різні групи суспільства до ухвалення рішень, таким чином, створюючи умови для побудови соціального зв'язку, довіри та громадянського суспільства [22, с. 165].

Основним нормативно-правовим актом, який регулює механізм проведення консультацій з громадськістю в Україні, є Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996 [54].

Київським міжнародним інститутом соціології (КМІС) було проведено дослідження «Практика публічних консультацій» (2018). Як зазначив представник КМІС О. Щербатюк, *«за результатами досліджень можна*

сказати, що мета публічних консультацій полягає в підвищенні якості підготовки, пошуку і прийнятті оптимальних рішень з важливих питань місцевого значення» [77]. Також, О. Щербатюк наголосив, що публічні консультації сприяють утворенню балансу думок різних представників як влади, так і суспільства, що в свою чергу формує взаємну відповідальність за прийняті рішення [77]».

Загалом, серед етапів загального алгоритму ухвалення рішення є лише один етап, який може бути виконаний винятково органами державної влади і не передбачає участі громадськості, а саме – остаточне ухвалення і оформлення рішення у вигляді того чи іншого розпорядчого документу. До перебігу всіх інших етапів громадяни так чи інакше можуть долучатися і, що є дуже важливим, здійснювати реальний вплив.

Питання, яке аналізується у цьому підрозділі може розглядатися і з дещо іншої точки зору, у більш загальному вигляді. Такий розгляд ґрунтується на рівнях участі громадськості у процесі ухвалення держаними органами рішень. Спершу, варто дати визначення поняттю. Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу дає таке тлумачення поняття: «громадська участь – це безперервний двонаправлений процес взаємодії між громадянами та органом влади (установою, відомством), що відповідають за прийняття рішення та включає: заходи, що сприяють повному розумінню громадськістю процесів і механізмів підготовки та прийняття рішень відповідальним відомством; повне інформування громадськості про статус та просування розробки та впровадження проектів, планів, програм, про вироблення пріоритетів політики або проведення оцінки; активний збір думок усіх зацікавлених громадян, відомостей про сприйняття ними цілей і завдань, а також про їх уподобання щодо використання ресурсів та альтернативних стратегій розвитку або управління будь-якої іншої інформації, що стосується прийнятого рішення [81, с.15]». По суті, таке тлумачення поняття включає в себе всі вищезгадані принципи взаємодії органів влади з громадянським суспільством.

Зокрема, у огляді стандартів та практик у країнах-членах Ради Європи

розрізняють чотири рівні участі громадян: інформація, консультації, діалог, партнерство [80]. Власне, вони є загальноприйнятими рівнями, які описують у контексті вивчення залученості громадян до сфери публічного управління також у Кодексі кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень [28, с.8]. Відповідно до цих стандартів та практик, першим рівнем участі виступає *інформація*, а точніше доступ до інформації. Можна сказати, що це є передумовою для участі, коли органи влади надають громадськості своєчасну та точну інформацію, що має відношення до процесу на всіх етапах розробки політики.

У огляді стандартів та практик у країнах-членах Ради Європи виділяють низку інструментів та способів реалізації цього рівня участі, до яких належить [80, с.22-23]:

- «доступ до актуальної, точної та своєчасної інформації щодо процесу, проектів документів, довідкових матеріалів та політиків, які ухвалюють рішення;
- публікація досліджень з метою розуміння проблеми та розробки пропозицій щодо її вирішення;
- документи, що містять питання та відповіді, отримані з мережі Інтернет або через інші канали з метою надання інформації, представленої у формі запитань та відповідей;
- веб-сайти органів державної влади з повним доступом до ключових документів та оголошення про публічні заходи та можливості участі, які іноді включають можливість моніторингу витрат державних органів та політичного впливу;
- сповіщення електронною поштою про можливість участі;
- кампанії з підвищення обізнаності з метою створення можливостей для участі;
- інтернет-трансляції засідань, зустрічей та дебатів, які дозволяють громадянам отримувати інформацію в режимі реального часу.» [80]

Опираючись на такі способи реалізації цього рівня участі, можна сказати, що інформація та доступ до неї не передбачають широкого залучення громадян, проте, він має бути реалізований належним чином: з боку органів влади – забезпечити поширення інформації та застосовувати відповідні канали комунікації, з боку громадськості – скористатися можливістю доступу до інформації та ознайомитися з нею.

Наступним рівнем участі виступають *консультації*. По суті цей рівень передбачає висловлення думок, ідей, поглядів, зауважень, надання коментарів представниками громадянського суспільства стосовно конкретно визначеного питання чи документу, який зазвичай ініціюється органами влади [28, с.8].

До інструментів та способів реалізації цього рівня участі відносять [80, с.25]:

- «консультації, інтерактивні (наприклад, через веб-платформи) або особисті зустрічі (наприклад, фокус-групи, публічні дискусії, експертні семінари тощо) з метою обговорення питань розробки, впровадження та оцінювання результатів застосування політики спільно з громадськістю;
- опитування, онлайн-опитування або анкети, збір інформації про зацікавленість, а також збір пропозицій від зацікавлених сторін;
- відкриті пленарні засідання або засідання комітетів для ведення дискусій в процесі прийняття рішень.» [80]

Виходячи з цих інструментів реалізації рівня участі консультацій, прослідковується більш активне залучення громадськості, у порівнянні з попереднім рівнем – інформації. Оскільки, громадяни не лише мають доступ до інформації та ознайомлюються з нею, а ще й діляться своїми думками, висловлюють зауваження, надають коментарі, що демонструє рівень сприйняття того чи іншого питання чи документу, а також може сприяти оцінюванню загальних тенденцій та поширення результатів консультацій на загальну громадськість.

Третім рівнем участі Кодекс кращих практик та стандарти у країнах-членах Ради Європи визначають *діалог*. «Ця форма участі є комплексною та інституційною і вимагає двосторонньої комунікації, що ґрунтується на

взаємних інтересах та потенційно спільних цілях, з метою забезпечення регулярного обміну думками.» [цит. за 80, с. 30].

Серед інструментів та способів реалізації цього рівня участі виділяють [80, с.30]:

- «постійне проведення громадських слухань та заходів за участю зацікавлених сторін;
- міжгалузеві ради за участю громадських організацій щодо конкретних питань;
- контакт представників органів влади з представниками громадських організацій;
- проведення заходів, спрямованих на розвиток потенціалу та підвищення обізнаності та участі громадськості.» [80]

На рівні діалогу особливістю можна виокремити регулярність участі громадськості стосовно визначених питань, двостороння комунікація між представниками органу влади та громадськістю.

Четвертим рівнем участі називають *партнерство*. Цей рівень пов'язаний із співпрацею, спільними обов'язками та поділом відповідальності – «представники громадськості, займають місце за столом поруч із представниками державних органів.» [80, с.27]

Інструменти та способи реалізації цього рівня участі [80, с.27-28]:

- «формування робочої групи або спеціальної експертної групи для надання консультацій з політичних питань;
- спільна розробка документів;
- спільне прийняття рішень, таких як складання бюджету за участю громадськості;
- стратегічне партнерство, за умовами якого громадські організації та державні органи створюють партнерство для реалізації політики.» [80]

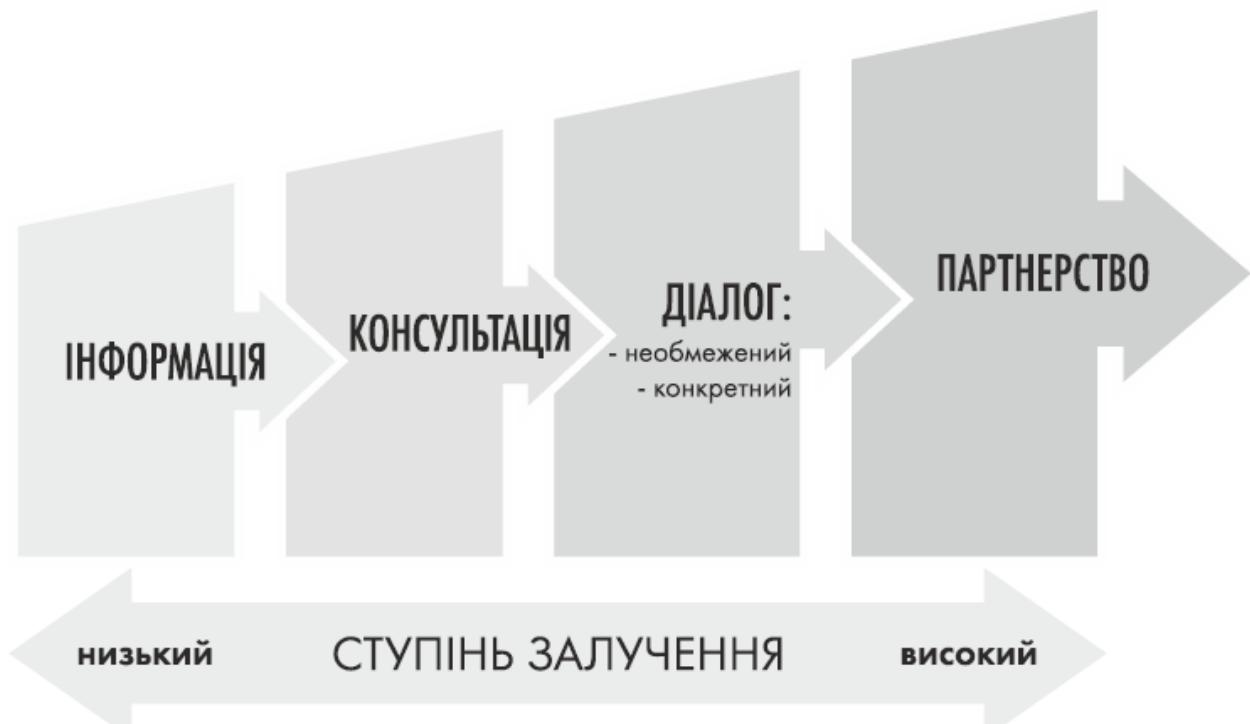


Рисунок 2. Рівні участі громадськості [44, с. 12]

Партнерство вважають найвищим рівнем участі громадськості у процесі формування та реалізації політики [28, с. 8]. Крім того, його можна ототожнити із партнерством у бізнесі, коли партнери мають спільну мету, визначені цілі, розділені обов'язки, та, таким чином, спільно створюють продукт (документ, товар, послугу, сервіс, тощо). Важливим моментом є те, що партнери є певним чином незалежні, хоча і здійснюють вплив один на одного, проте, цей вплив, переважно, досягається шляхом консенсусу, а не перевагою одного над іншим.

Отже, інформування та консультації – початкові рівні участі громадськості, відповідно, мають низький рівень залученості у процеси формування, прийняття та реалізації політики. Варто більш детально розглянути третій рівень участі громадськості – діалог, оскільки зараз все більше і більше цьому феномену приділяється уваги у спілкуванні та взаємодії громадянського суспільства із органами державної влади.

## 2.2. Поняття діалогу

На сьогоднішній день термін «діалог» є досить поширеним та використовується у різних сферах життя, як на державному рівні, так і на

індивідуальному, побутовому рівні спілкування. Проте, широке застосування цього терміну може призвести до його викривлення та зміни розуміння. У традиційному розумінні цього поняття закладена «двостороння комунікація, розмова, низка висловлювань двох або більше осіб на певну тему» [цит. за 46, с. 2]. У більш розгорнутому тлумаченні, «діалог – це вільний обмін думками, ідеями або точками зору щодо специфічного предмета з метою досягнення розуміння» [цит. за 46, с. 2]. У контексті вивчення діалогу через призму публічного управління, вектор тлумачення переноситься на побудову двостороннього діалогу між органами влади та громадянським суспільством (через представників та організації), яке виступає зацікавленою стороною щодо визначеного питання, яке стосується суспільного життя.

Зважаючи на те, що побудова ефективної комунікації між вищезгаданими сторонами зазвичай є процесом складним та тривалим у часі. Більше того, цей процес є не завжди таким, що приносить очікуваний результат та провокує виникнення конфліктів, що тягне за собою послаблення довіри, опір до змін, небажання співпрацювати, тощо. Часто на цьому підґрунті відбуваються спори, які намагаються вирішити через суд. Судові засідання зумовили виникнення та використання альтернативних методів вирішення спорів. Завдяки цьому, ініціатива застосування механізмів альтернативного вирішення спорів була реалізована і успішно використовується в різних правових сферах. Є різні трактування цього поняття, проте всі вони зводяться до ключового моменту, пов'язаного із уникненням суду, вирішенням спору поза судом, відповідно, і функціонує така назва – альтернативне вирішення. При більш глибокому розгляді цього питання, можна сказати, що застосування діалогу з усіма його складовими також можна віднести до альтернативного вирішення конкретної ситуації.

Альтернативне вирішення спорів (Alternative dispute resolution) забезпечує конфіденційний та альтернативний метод вирішення судових спорів, що дозволяє уникнути звернення до суду [1]. «Альтернативне вирішення спорів – це процес, коли нейтральна третя сторона – посередник – допомагає сторонам,



які втягнулися в суперечку, дійти згоди» [11].

Слід зазначити, що існують різні види альтернативного вирішення суперечок, наприклад як міні-судовий розгляд, неформальний арбітраж, примирення, медіація, що залежно від правової системи були належним чином реалізовані в цивільному, сімейному і навіть кримінальному праві. Всі вони спираються на посередництво, яке набуває все більшої популярності та виступає провідною альтернативою. Використання посередництва у спорах між органами державної влади та приватними організаціями, між адміністративними органами та приватними сторонами (громадянами). Під «посередництвом» мається на увазі форма практики, яка об'єднує різних представників зацікавлених сторін, щоб вислухати проблеми один одного, дізнатися про ситуації у різних сферах та домовитися про угоду, знайти консенсус щодо напрямів дій, які вони потім можуть реалізувати [**Error! Reference source not found.**, с.514]

Необхідно звернути увагу на те, що робота із розбіжностями, спорами, конфліктами, особливо, які стосуються соціальної сфери і громадянського суспільства загалом та допомога в пошуку порозуміння завжди були складними і завжди існували в будь-якому суспільстві.

Як вже було згадано раніше, одним з рівнів участі та форм залучення громадянського суспільства в процеси прийняття рішень та врегулювання конфліктів є діалог. Це поняття використовується в різних значеннях та в різних сферах життя вже протягом багатьох років, але все ж єдиного тлумачення не сформульовано.

Також, важливим є розглянути розуміння термінів «діалог» та «медіація», оскільки як зазначає керівник Центру досліджень медіації та діалогу, Національний університет «Києво-Могилянська академія» Т. Кисельова у своїй статті «Поняття та основні тренди діалогу як механізму вирішення конфліктів і прийняття рішень в Україні» вони часто використовуються як синоніми: «проведення діалогів третіми сторонами підпадає під поняття «медіація миру», оскільки воно має багато спільного з медіацією, особливо її фасилітаційний стиль» [цит. за **Error! Reference source not found.**, с. 237]. У той же час,

медіація намагається досягти істотних домовленостей, які вирішують основні проблеми конфлікту, а головна мета діалогу – навчитися більше та краще зрозуміти погляди та потреби опонента і тим самим трансформувати відносини, створити довіру і, таким чином, сформувати основу для подальших домовленостей [Error! Reference source not found., с.6]. Науковці Консорціуму з Дослідження Конфліктів стверджують, що «на відміну від медіації, в якій метою, зазвичай, є врегулювання суперечки, мета діалогу, як правило, просто покращити міжособистісне розуміння та довіру» [цит. за Error! Reference source not found., с. 237]. Гарольд Сандерс зазначає, що метою переговорів та посередництва є формальна письмова угода, метою ж діалогу є змінені відносини: *«Результат переговорів є визначальним і таким, що задовольняє інтереси через конкретні спільно узгоджені домовленості, тому для проведення переговорів потрібні сторони, які готові досягти згоди. Результатом діалогу є створені нові людські та політичні можливості для вирішення проблем. Діалог може бути плідним, залучивши учасників, які ще не готові до переговорів, але, в той же час, не хочуть, щоб тривали деструктивні відносини. Переговорні угоди, як правило, пов'язані із матеріальним – тим, що можна поділити, визначити різними способами. Діалог може змінити відносини таким чином, що створюються нові підстави для взаємоповаги та співпраці»* [Error! Reference source not found.].

Дослідники з Програма розвитку ООН у своєму матеріалі «Чому діалог має значення для запобігання конфліктам та побудови миру» (оригінальна назва «Why dialogue matters for conflict prevention and peacebuilding») зосереджують увагу на тому факті, що «діалог наголошує на довгостроковій перспективі, інші форми, як правило, зосереджуються на симптомах, а не на першопричинах проблем. Для пошуку стійких рішень потрібен час і терпіння. Процес може бути кропітким, повільним і поступовим і триватиме від десяти хвилин до десяти років – одноразові втручання дуже часто не допомагають вирішити глибоко вкорінені причини конфлікту або повністю вирішити складні питання» [Error! Reference source not found., с. 3].

Гарольд Сандерс визначив поняття, яке розглядається таким чином: «діалог – це процес справжньої взаємодії, завдяки якій люди слухають один одного досить глибоко, так, щоб змінитися від того, що вони дізнаються. Кожен намагається сформувати власну картину занепокоєнь інших, навіть якщо розбіжності у поглядах зберігаються. Жоден учасник не відмовляється від своєї ідентичності, але кожен визнає правдивість тверджень інших людей» **[Error! Reference source not found.]**.

Ще одним тлумачення поняття є таке: «діалог – це спрощений процес втручання в конфлікт, який об'єднує зацікавлених сторін у конфлікті чи навколо проблеми, щоб перетворити драйверів конфлікту. Протягом останніх двадцяти п'яти років спрощений діалог був важливим елементом у наборі інструментів організації, які прагнуть будувати мир. Діалог також використовується у різних конфліктних ситуаціях та на різних рівнях – від членів громади на місцевому рівні до політичних еліт на національному рівні рівень» **[Error! Reference source not found.]**.

Більше того, медіація найчастіше використовується в спорах цивільних, господарських, сімейних, трудових та інших правовідносин, в той час як фасилітація діалогів застосовується в іншому контексті комплексних соціально-політичних міжгрупових конфліктів **[Error! Reference source not found.]**.

Процесу розуміння та ведення діалогу, як правило, сприяє третя сторона – посередники, фасилітатори діалогу, які допомагають зацікавленим сторонам, залученим до спілкування висловити свої власні позиції та інтереси, деескалювати суперечливі теми, по-різному формулюючи їх та сприяючи взаємному розумінню **[Error! Reference source not found.]**.

У контексті пошуку розбіжностей діалогу між іншими механізмами альтернативного вирішення спорів, варто звернутися до поняття «консенсус» та способів його досягнення. Під ним розуміється «принцип, метод, процедура одностайного прийняття колективних рішень на основі подолання розбіжностей у результаті виявлення і визнання спільних інтересів та досягнення згоди щодо них. Консенсус ґрунтується на врахуванні думок кожної

зі сторін, визначенні в їхніх позиціях того спільного, що об'єднує сторони. Результатом є вироблення загальноприйнятного рішення, яке коли й не підтримується всіма беззастережно, то й ніким не може бути відкинуте» **[Error! Reference source not found.]**. Дехто з науковців зазначає, що найдієвішою формою подолання розбіжностей у процесі досягнення компромісу є дискусія, відкритий обмін думками **[Error! Reference source not found.]**. Тут варто звернутися до своєрідного порівняння цього поняття з діалогом. Як визначається в роботі доктора Норберта Ропера із Фонду «Бергхоф» про основи фасилітації діалогів, на відміну від термінів «дискусія» та «дебати», які зосереджуються насамперед на змісті розмови, слово «діалог» надає рівний акцент на відносини між залученими особами. Ще одна відмінність полягає в тому, що «дискусія» часто включає конкурентну складову, щоб підкреслити перевагу однієї думки, тоді як «діалог» передбачає взаєморозуміння та мету визначити спільну мову **[Error! Reference source not found.]**.

Зважаючи на такі розмежування, Норберт Роперс виокремлює ряд характеристик діалогу, перш за все, метою якого він називає зрозуміти різні точки зору та дізнатися про інші погляди. Таким чином, основні характеристики діалогу, відповідно до цього науковця пов'язані із тим, що учасники слухають інших, сприймають досвід інших людей, на основі якого будуються їхні переконання та висловлюють свої погляди та ідеї теж спираючись на власний досвід та розуміння ситуації. Такі моменти створюють всі умови для формування середовища взаєморозуміння між учасниками діалогу, розширення бачення проблеми та, можливо, навіть трансформування попередньо сформованої думки на основі почутих коментарів. Крім цього, Норберт Роперс говорить, що у процесі проведення діалогу можуть бути доречні вираження сильних емоцій учасниками, за умови, що вони демонструють реальні переживання та підсилюють передачу ідеї, яку намагаються донести **[Error! Reference source not found.]**.

Також, у контексті взаємодії та спілкування, Норберт Роперс сформулював ряд правил, якими варто послуговуватися при проведенні діалогу. Варто

зазначити, що нижченаведені правила стосуються саме учасників діалогу, не процедурних та організаційних моментів, а внутрішнього налаштування, емоційного стану, тощо. «Діалог потребує слухати, розуміти і уникати створення перешкод для інших учасників; залишатися відкритим до ідей та коментарів інших учасників; вимагає вміння відокремити те, що ми чуємо від інших людей від нашого судження про те, чому саме ця людина робить певну заяву; спершу зосередитись на інтересах та потребах, а не на рішеннях, щоб краще зрозуміти контекст та почути різні думки» [Error! Reference source not found.].

Таким чином, на основі згаданих визначень поняття «діалог» можна стверджувати, що він дуже дотичний до інших механізмів альтернативного вирішення спорів, певним чином доповнює їх, часто є одним з етапів, проте, метою діалогу все ж виступає не вирішення конкретної проблеми, а більш глибоке розуміння та сприйняття сторонами тієї чи іншої проблеми, а також їхні відносини між собою. Отже, беручи до уваги всі вищезгадані тлумачення поняття та відповідні напрацювання науковців, можна підсумувати, що *діалог* – це керований (фасилітований) процес двостороннього обговорення певного питання, який передбачає обмін думками, ідеями, поглядами між зацікавленими сторонами як з боку громадськості, так і з боку органів державної влади, що побудований на принципі рівності та дотриманні встановлених правил і спрямований перш за все на досягнення спільної мови та формування відповідних відносин між його учасниками.

### 2.3. Місце та сутність діалогу в публічних консультаціях

Крутії О. розглядає взаємодію влади і громадськості, що є різновидом соціальної взаємодії, як діалогічну за своєю природою, пояснюючи це тим, що поняття «діалогічна взаємодія» найбільш точно відображує сутність процесу реалізації спільних дій суб'єктів. Власне, взаємодію авторка визначає як «інтерацію, що супроводжується комунікативними процесами, які в

діалогічному її варіанті обумовлюються присутністю автономних суб'єктів, що мають відносно рівні ресурси, психологічну готовність та культуру ведення діалогу»[**Error! Reference source not found.**]. В свою чергу, поняття діалог Крутій О. визначає як «багаторівневу систему взаємодії між індивідами чи колективними суб'єктами, яка передбачає переважаючу спрямованість на співробітництво, неформальне здійснення актів взаємодії. При цьому необхідно мати достатню інформованість усіх суб'єктів взаємодії, оволодіння технологіями паритетної взаємодії та децентрації, прагнення до самоврядності»[**Error! Reference source not found.**].

В сучасному світі, базою для формування та функціонування діалогових форм політичної участі є принцип відкритого партнерства влади і громадян, в якому вони є рівними суб'єктами відносин. Більше того, кожен із суб'єктів діалогу володіє певними ресурсами, які і визначають їх особливості та потенціал. Наприклад, «інституційні суб'єкти володіють системою особливої політичної інфраструктури; громадяни – правом делегувати повноваження щодо ухвалення політичних рішень та низкою конвенційних та неконвенційних засобів тиску на владу; громадські організації, інститут політичної експертизи та засоби масової інформації – можливостями забезпечувати інформаційний обмін між суб'єктами діалогу, акумулювати і транслювати інтереси громадян до поля політичного дискурсу» [**Error! Reference source not found.**, с.76].

Варто розглянути тлумачення поняття «публічний діалог» у контексті розуміння місця діалогу як такого у публічних консультаціях.

У одній зі статей представників сфери державного управління публічний діалог розглядається як «демократична владно-комунікаційна форма взаємодії між державою, класами і соціальними групами щодо забезпечення певних умов співіснування на основі узгодження їх інтересів у політичній та управлінській сфері» [**Error! Reference source not found.**].

У демократичному суспільстві основними завданнями публічного діалогу в рамках публічного управління є [**Error! Reference source not found.**]:

«1) утворення партнерських відносин між громадянами та владою, яке

включає в себе постійний аналіз проблем, оцінку вимог, розвиток взаємодії, співробітництва і взаємної відповідальності;

2) збалансування дво- чи багатостороннього зв'язку між громадянами та владою, спрямованого на спільний пошук шляхів вирішення найактуальніших проблем суспільства;

3) забезпечення взаємної довіри громадськості та влади.» **[Error! Reference source not found.]**

Таким чином, можна визначити публічний діалог у широкому значенні: «це особливий тип соціального спілкування між соціальними групами, суб'єктами політичного життя, громадськими об'єднаннями, заснований на принципах довіри, рівноправності, відповідальності один перед одним, розв'язання соціальних протиріч цивілізованим шляхом» **[Error! Reference source not found.]**.

Діалог у державній політиці зазвичай починається із прохання про допомогу. Історично ці звернення були спричинені суперечками – наприклад, про необхідність щось будувати чи запобігти побудові чогось, про необхідність прийняття правила або про розподіл ресурсів, спори про розміщенням сміттєпереробних заводів, про створення стандартів очищення забруднених ділянок – це лише деякі ситуації, в яких публічні дії були оскаржені, і в яких відповідальні представники інститутів громадянського суспільства звернулися до фасилітованого діалогу **[Error! Reference source not found.]**. Зважаючи на такі приклади, можна впевнитися в тому, що такі механізми вирішення спорів як діалог, медіація, фасилітація, дискусія, дебати є невід'ємними елементами для функціонування держави як організму в гармонії із представниками громадянського суспільства. Окрім того, ці елементи формують характер відносин та взаємодії цих двох суб'єктів (в масштабному розумінні) й сприяють усталенню того чи іншого державного ладу та політичного режиму держави.

Публічний діалог виділяється в концепції «належного врядування» («good governance») серед інструментів державної політики, які забезпечують використання легітимних засобів зняття протистояння та зменшення рівня

конфліктності між різними соціальними групами. Завдяки публічному діалогу здійснюється взаємодія суб'єктів державної політики, що сприяє узгодженню їх соціально-економічних інтересів **[Error! Reference source not found.]**.

Кандидат історичних наук, докторант кафедри політології та державного управління Чернівецького національного університету ім. Ю. Федьковича Ротар Н. у своїй роботі про діалогові форми політичної участі зазначає, що можна виокремити чотири основні варіанти діалогу між владою і громадянами **[Error! Reference source not found.]**:

- «Згори – вниз»: найпростіша, так звана «традиційна» стратегія взаємодії влади з громадянами, яка передбачає надання останнім мінімуму інформації про перебіг процесу ухвалення політичних рішень та повністю заперечує їх суб'єктність в процесі формування політичного порядку денного.
- «Взаємодія, обмежена згори»: стратегія обмеженого діалогу, коли влада погоджується приймати пропозиції від громадян, проте не реагує на них.
- «Так..., однак...»: передбачає відкритий діалог між владою і громадянами, проте остаточний вибір пріоритетів залишається за владою.
- «Рівні»: сформований на основі спільного володіння інформацією, що сприяє громадянам стати рівними з владою суб'єктами політичного процесу, а їх пропозиції мають таку ж вагу, як і пропозиції влади. **[Error! Reference source not found., с. 76-77]**

Ознайомившись із вищезгаданими варіантами діалогу, запропонованими дослідницею Ротар Н., можна не погодитися із першими двома варіантами «згори – вниз» та «взаємодія, обмежена згори», оскільки це не є діалогом, у розумінні цього поняття, яке використовується у роботі. Аргументувати таку думку можна тим, що діалог передбачає двосторонню комунікацію, обмін думками, а не лише «мінімальне надання інформації та повне заперечення суб'єктності громадян» як зазначено у матеріалі. Навіть якщо порівнювати такі варіанти із рівнем громадської участі «інформація», то все ж там потребуються певні зусилля обох сторін: з боку органів влади – забезпечити поширення



інформації та застосовувати відповідні канали комунікації, з боку громадськості – скористатися можливістю доступу до інформації та ознайомитися з нею. Щодо «взаємодії, обмеженої згори», то це більше дотичне до рівня участі «консультації», оскільки надається можливість внесення пропозицій, однак, це не може розцінюватися консультуванням як таким, оскільки, опираючи на запропонований варіант дослідницею, за відома такі коментарі та пропозиції не будуть прийняті органом влади. Загалом, перші два варіанти не можна вважати діалогом, більше того, не можна вважати навіть взаємодією, тому що це прояв діяльності лише однієї сторони, яка не отримає відповіді на ці дії та, відповідно, не будуть залучені інші сторони.

Виходячи з таких варіантів діалогу між владою і громадянами, очевидно, що лише стратегія «рівні» відповідає принципам функціонування демократії участі та забезпечує рівень партнерства.

У контексті розгляду цього підрозділу, також необхідно зазначити, що без діалогу сторона (переважно це сторона влади) обмежена в можливостях пошуку рішень. Тому, публічний діалог допомагає розширити спектр альтернатив, варіантів рішень, тим самим вибрати найкраще рішення. Таким чином, публічний діалог є ефективним засобом узгодження інтересів його учасників [Error! Reference source not found.].

## Висновки до Розділу 2

Отже, розглянувши механізми консультацій з громадськістю, їх варіативність у контексті альтернативного вирішення спорів та проаналізувавши роль діалогу можна зробити висновок про те, що консультації з громадськістю дозволяють посилити рівень довіри громадян до владних інститутів, налагодити ефективний діалог між владою та громадськістю, підвищити ступінь прозорості, прогнозованості, обґрунтованості та якості рішень, які ухвалюються органами державної влади та місцевого самоврядування, розширити доступ громадян до інформації про діяльність цих органів, забезпечити більш ефективне використання публічних фінансів, усунути ряд корупційних ризиків при прийнятті нормативно-правових актів [**Error! Reference source not found.**]. Всі ці ключові моменти є дуже важливими для формування партнерського рівня участі громадськості в недалекому майбутньому.

Загалом, найбільше участь соціальних утворень фіксується на таких етапах реалізації їхньої влади [18, с.522-523]:

- «1) внесення проблем на розгляд адміністративного органу – лобіювання;
- 2) дискусія (публічні консультації: публічне громадське обговорення, громадські слухання);
- 3) експертна оцінка (громадська експертиза);
- 4) участь в організації виконання ухваленого рішення;
- 5) соціальний контроль завдяки формуванню громадської думки.» [18]

Звертаючись до застосування посередництва в державній політиці, варто згадати С. Подзіба, яка говорить, що це всеосяжний, прозорий процес, який базується на переговорах посадових осіб, урядових установ та різноманітних зацікавлених сторін, які часто призводять до досягнення консенсусних угод, підґрунтям яких є розуміння першопричин конфлікту [**Error! Reference source not found.**]. Відповідно, необхідно враховувати симптоми проблемної ситуації, її чинники та шляхом переговорів знаходити способи, за допомогою яких можна уникнути тих чи інших суспільних проблем.

В Україні дуже часто суспільство та держава стереотипно виступають як опоненти, що відбивається на повноцінному їх функціонуванні та співіснуванні. Розглянутий механізм – а саме діалог виступає інструментом, який допомагає трансформувати стосунки сторін діалогу з негативного поля у позитивне, тим самим сприяє налагодженню комунікації, ефективній взаємодії, та не породжує нові конфлікти.

З огляду на терміни та поняття, які використовуються у роботі, найбільш влучним тлумаченням поняття консультацій можна визначити таке: «Консультації – це завжди динамічний процес, який ґрунтується на реальному обміні думками з метою впливу на рішення, політику чи програму дій. Будь-яка форма залученості вимагає діалогу, двосторонньої комунікації, обміну інформацією. Діалог створює взаємодію, яка дозволяє досягнути кращих рішень, справжніх рішень, а не тільки пропозицій «для галочки» **[Error! Reference source not found.]**. Окрім цього, важливо розмежовувати поняття, які дуже часто згадуються як синоніми, хоча вони є різними – «інформування», «залученість», «консультації», «участь».

Також у розділі було здійснено порівняння діалогу з іншими формами спілкування та взаємодії. Звідси, можна визначити, що діалог є гнучким процесом, який може адаптуватися до різних контекстів, проблем, спорів – певною мірою є універсальним. Але, в той же час, діалог не замінює офіційні переговори. Виходячи з проаналізованої літератури, багато науковців трактують його як базу для майбутніх офіційних переговорів. Крім того, ще однією важливою відмінністю діалогу від інших форм є те, що у діалозі немає переможців. Це пов'язано з тим, що метою виступає не досягнення конкретного продукту (документу, угоди, тощо), а формування відносин, розуміння причин проблеми, потреб та ідей для її вирішення. Цей механізм забезпечує двосторонню комунікацію між громадянами та представниками влади в середині одного процесу. Тобто, це не комунікація «згори-вниз» чи «знизу-вгору», не лише інформування стосовно рішень, політик, планів та стратегій чи опитування громадян, збір їхніх думок стосовно певного питання. Відповідно, в

цьому полягає цінність діалогу як механізму консультацій влади з громадськістю. Нельсон Мандела колись сказав: «конфлікти вирішуються за допомогою змін, які були немислимі на початку» **[Error! Reference source not found.]**.

### РОЗДІЛ 3. ПЕРСПЕКТИВИ ВПРОВАДЖЕННЯ ДІАЛОГУ В СИСТЕМУ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНИХ КОНСУЛЬТАЦІЙ В УКРАЇНІ

Протягом багатьох років процеси із залученням посередників спиралися на інтереси в переговорах за принципом, що сторони можуть найкраще досягти своїх цілей, прагнучи зрозуміти перспективи та інтереси інших сторін. Посередники наполегливо працювали, щоб допомогти сторонам таких переговорів здобути усвідомлення того, чого вони не знають чи про що не задумувалися в контексті конкретної ситуації, розвивати цікавість про інших і намагатися «пройти мило в чужому взутті», підвищити їх здатність успішно вирішувати складні конфлікти. Переговори на основі інтересів покладаються на створення цінності для всіх переговорників шляхом розширення меж сфери переговорів, висвітлення та інтеграцію інтересів за допомогою інноваційних рішень, які сприяють інтенсивним дискусіям [**Error! Reference source not found.**].

Ключовим елементом будь-якого посередництва в публічному управлінні є процес визначення які категорії зацікавлених сторін повинні брати участь у обговореннях і хто повинен представляти ці інтереси.

Н. Роперс у своїй праці про роль діалогових проектів зазначає, що прихильники альтернативного вирішення спорів висунули шаблон із чотирьох етапів реагування на конфлікти шляхом спілкування. Перший з них стосується формулювання різних точок зору всіх сторін, які залучені якомога чіткіше, забезпечення взаємного визнання їх, що сприяє виявленню суті конфлікту. Другий етап зосереджений на роздумах про основні потреби та страхи учасників, їхні цінності, досвід конфлікту та очікування від проведених обговорень. Третій етап присвячений виявленню спільних інтересів та подібних потреб та страхів. Окрім цього, він також може бути спрямований на започаткування своєрідного співробітництва з менш суперечливих питань (на основі спільних потреб). Четвертий етап вимагає тривалого періоду підготовки, а також формування особистої впевненості сторін. Він передбачає обговорення

підходів та ідей щодо вирішення суттєвих суперечок, роздумів про те, як ці підходи та ідеї можуть бути реалізовані, а потім ініціювання практичних заходів щодо їх вирішення [7, с.15]. По суті, цей поетапний процес накопичує різні думки, погляди, ідеї, виявляє потреби, проблеми, потім відбувається їх структурування, більш чітке формулювання, пошук спільного для різних груп, а далі вже ґрунтовне детальне обговорення можливості врегулювання того чи іншого питання, пошук варіантів рішення і, безпосередньо, формулювання практичних порад та рекомендацій для реалізації напрацьованих ідей та підходів. Можна сказати, що тут працює метод індукції, що охоплює представників різних зацікавлених груп.

Якщо розглядати посередництво у вирішення певних суспільних проблем через призму аналізу політики, то стратегії посередництва допомагають зацікавленим сторонам інтегрувати їх власний інтерес до проблем, що виникають, із визнанням їх взаємозалежності. Роблячи це, посередники дозволяють сторонам вирішувати проблеми колективної дії разом, як взаємозалежну групу переговорників, щоб вони могли працювати над проблемами, які не могли вирішити окремо [**Error! Reference source not found.**, с. 532].

Переходячи до діалогу варто зазначити, що більшість діалогів мають форму організованих групових зустрічей такого розміру, що дозволяє спілкуватися віч-на-віч. Вони, як правило, проводяться з особами, які за посадою не вищого рівня керівництва. Тому вони можуть розцінюватися не стільки як офіційні переговори, скільки як форма попередніх зустрічей. Як правило, відповідальність за ініціювання, організацію та модерацію зустрічей бере на себе третя сторона – або ж посередник. Третя сторона може бути залучена як зовнішня, так і бути зсередини конфліктної області.

Науковці, які працюють в цій сфері наголошують, що у випадку затяжних конфліктів, ймовірно, буде потрібно кілька зустрічей і, крім того, завжди повинна передбачатися можливість повернутися назад до більш раннього етапу. Тривалість у часі, а також загальна чутливість процесу вимагають від

організаторів діалогових проектів великої наполегливості, а також переконливого довгострокового бачення та наявності необхідних ресурсів [7].

Загалом, необхідним є розглянути поняття, які стосуються посередництва та проведення вищезгаданих зустрічей. Для їх огляду, використано рекомендації для використання, викладені у посібнику за дорученням Федерального міністерства економічного співробітництва і розвитку Німеччини (BMZ) **[Error! Reference source not found.]**:

«Фасилітація – це професійна організація процесу групової роботи, спрямована на прояснення і досягнення групою поставлених цілей. Процес фасилітації призводить до підвищення ефективності групової роботи, залучення та зацікавленості учасників, розкриттю їх потенціалу.

Модерація – це професійна організація процесу групової роботи з визначеною метою та структурою процесу. Процес модерації призводить до прийняття рішення або іншої мети, коли немає сильних наявних протиріч, а час є обмеженим.» **[Error! Reference source not found., с. 35]**

Можна сказати, що ці два поняття, безпосередньо стосуються процесу, але їх результати призводять до різного: фасилітація будується на відносинах, на залученості у процес, в той час як модерація спрямована на конкретний продукт, рішення.

«Фасилітатор/модератор – це професіонал, який забезпечує успішну групову комунікацію. Він забезпечує дотримання правил зустрічі, процедур та регламенту і дозволяє учасникам сесії сконцентруватися на меті та змісті зустрічі. В цьому процесі фасилітатор/модератор може не бути експертом з того питання, що обговорюється, або на час сесії не брати на себе роль експерта.» **[Error! Reference source not found., с. 35]**

Відповідно до тлумачення, роль фасилітатора як посередника, який працює з групою напряду полягає у створенні безпечного простору для всіх сторін спілкування, а власне завдання фасилітатора зосереджене на тому, щоб допомагати групі вирішити поставлене завдання без втручання у зміст. Предметом уваги фасилітатора на різних етапах діалогу є: процес, зміст,

відносини. І, власне, відновлення або покращення відносин відіграє ключову роль для успішного завершення процесу та подальшої взаємодії, оскільки у громаді завжди буде багато різних конфліктів, протиріч, питань, то налагодження відносин допоможе у їх вирішенні. Виходячи з цього, учасники фасилітованого діалогу не мають на меті укласти договір, та все ж досягнення домовленості або врегулювання не виключається [**Error! Reference source not found.**].

Як вже згадувалося раніше, діалог один із важливих інструментів, який використовується для вирішення спільних проблем та допомагає керувати соціальними змінами. Протягом довгого часу застосування цього механізму вже визначені деякі добрі практики, які допомагають створити атмосферу, сприятливу для ефективного діалогу. Такі практики підходять як для прямих діалогів, так і для діалогів за підтримки третьої сторони.

Науковці із Бергхофського дослідницького центру разом із своїми колегами говорять, що перш за все, сама ідея діалогу полягає в тому, що всі його учасники повинні мати справедливий шанс особисто зробити внесок у суттєві зауваження до спілкування, але, в той же час, цей процес повинен відбуватися у розумні часові рамки. Виходячи з цього, очевидно, що в більшості випадків діалоги в групах з більш ніж тридцятьма учасниками стають досить важкими, тому щоб дозволити живий обмін думками та ідеями має бути залучена мінімальна кількість учасників, яка часто встановлюється від восьми до десяти осіб. Крім цього, іншим важливим аспектом у проведенні діалогів є місце його проведення. У описуваних добрих практиках зазначається, що простір діалогу часто визначається місцевими умовами та культурними стандартами. Вони можуть варіюватися від простору під відкритим небом до конференц-залів в п'ятизірковому готелі. Проте, важливими є такі умови, щоб всі учасники мали прямий контакт один з одним, щоб вони могли легко слухати один одного, і щоб не було ієрархічної різниці в розташуванні сидінь між учасниками. В такому контексті, ідеальне розташування місць – це коло з одним рядом. Також, не менш вагомим моментом у проведенні діалогів є управління часом.



Більшість діалогів організовані у формі конференцій, семінарів, які структуровані на послідовні сесії з перервами між ними. Залежно від регіону, ситуації, стейкхолдерів, тощо можуть варіюватися стандарти щодо пунктуальності, тривалості сеансів та перерв. Фасилітатори повинні діяти відповідно до цих стандартів **[Error! Reference source not found.]**.

### 3.1. Специфіка поняття діалогу в Україні

Після Революції Гідності в Україні почалися системні трансформації, проведення реформ у різних сферах, змінилося бачення громадськості, активізувалася діяльність та ініціативність громадських організацій, тощо. Крім того, почали все більше і більше проводити зустрічей, обговорень, дискусій щодо важливості проведення публічних консультацій та застосування різних форм таких консультацій. Для прикладу, відбулася експертна дискусія «Публічні консультації як можливість впровадження належного діалогу «влада-громада» в умовах децентралізації в Україні» **[Error! Reference source not found.]**. Також, у липні-серпні 2018 року Київським міжнародним інститутом соціології (KMIC) проводилося дослідження «Практика публічних консультацій» у форматі фокус-груп із представниками п'яти областей України усіх регіонів, крім АР Крим. Дослідження відбувалося у рамках проекту «Відповідальне управління громадою», що реалізовувався Громадянською Мережею ОПОРА **[Error! Reference source not found.]**. Ще у 2014 році було створено «Національний проект «Децентралізація» **[Error! Reference source not found.]**, який пов'язаний із розвитком кожного регіону України, передачею ресурсів, значних повноважень та можливості вільно взаємодіяти зі своїми громадами органам місцевого самоврядування. Орієнтуючись на це, простежується все більше залучення громадськості у державні процеси – те, що раніше було у безпосередньому віданні виконавчих органів влади зараз перейшло до органів місцевого самоврядування, що дає можливість «на місцях» урегулювати питання, збирати ідеї, реалізовувати ініціативи.

Як стверджується в «Стандартах діалогу» [Error! Reference source not found.], розроблених фасилітаторами діалогу, на чолі з Інститутом миру і порозуміння за підтримки офісу координатора проектів ОБСЄ в Україні, розвиток у такому напрямку створює умови для поширення та застосування діалогу, який визначають ефективним механізмом підвищення важливих для суспільства ідей, серед яких згуртованість, вміння вирішувати конфлікти без застосування радикальних засобів, та, по можливості, уникати їх. А базою для цього слугують цінності, до яких відносять взаємоповагу, розуміння, відповідальність, підтримку [Error! Reference source not found., с.4].

Та все ж, в Україні все ще відбувається формування концепції діалогу та його тлумачення. Т. Кисельова у своїй статті «Поняття та основні тренди діалогу як механізму вирішення конфліктів і прийняття рішень в Україні» говорить, що Національна асоціація медіаторів України (НАМУ) вже спробувала сформулювати бачення та спільне розуміння діалогу в Україні в ході роботи над першим онлайн-курсом щодо діалогів [Error! Reference source not found., с. 239]. В свою чергу, Координатор проектів ОБСЄ в Україні підтримав таку ідею та забезпечив створення першого в країні безкоштовного онлайн-курсу про діалоги за підтримки урядів-донорів проекту «Діалог заради реформ та суспільного єднання в Україні». [Error! Reference source not found., с. 5]. Експерти в галузі діалогу та взаємодії з органами влади та практики зазначали, що часто під час реалізації та проведення діалогів виявлялося, що суть діалогу та його розуміння дуже варіативне, що створювало додаткові перешкоди для належної підготовки та проведення [Error! Reference source not found., с. 4]. Таким чином, згідно зі Стандартами діалогу, «фасилітований діалог як процес трансформації та вирішення конфліктів – це спеціально підготовлений груповий процес, який відбувається за допомогою ведучого – фасилітатора – та має на меті покращення розуміння/стосунків між учасниками, а також може бути спрямований на прийняття рішень щодо спільних дій або вирішення конфлікту у спосіб, що передбачає рівну можливість учасників зустрічі висловлювати власні думки» [Error! Reference source not found., с. 5]. Можна

сказати, що така дефініція поняття «діалог» охоплює ті характеристики та правила, які сформулював Норберт Роперс та рекомендує послуговуватися при проведенні діалогу, вони детальніше описані у попередньому розділі.

Та все ж, незважаючи на те, що в Україні були розроблені вищезгадані стандарти діалогу, у аналітичному звіті від 2018 року, авторкою якого є Т. Кисельова, підготованому за результатами опитування учасників діалогів соціологинєю Г. Боженко побутує своєрідний тренд, який сформульований як «відсутність ясності у використанні поняття «діалог». Гіпотезою було різне розуміння поняття діалогу та надмірне використання терміну «діалог» для позначення будь-яких публічних заходів. Зрештою, гіпотеза підтвердилась, оскільки зазначається у звіті, що «половина респондентів (50,5%) вважають, що організатори багатьох діалогів самі не мають чіткого уявлення про діалог і проводять заходи, які в розумінні респондентів не є діалогами» **[Error! Reference source not found., с. 4]**. Для пояснень таких поглядів авторка звіту додає описові коментарі: «для респондентів не є діалогом заходи: які «перетворюються на конференцію – люди просто слухають промову, але не хочуть переходити до вирішення проблеми»; де немає «професійної фасилітації та медіації, як наслідок, не всі питання пропрацьовані, не всі учасники можуть висловити та зафіксувати свої думки»; на яких домінують представники влади» **[Error! Reference source not found., с. 8]**. Виходячи з таких коментарів, очевидно що культура діалогу в Україні ще не стала нормою, хоча розвивається, адже слухати – це теж невід’ємний елемент, важлива характеристика діалогу, орієнтуючись на Норберта Ропера. Згадується і про професійну фасилітацію, повернувшись до вище описаного визначення діалогу за Стандартами, мається на увазі ведучий, який супроводжує процес, слідкує за дотриманням правил. Також, у звіті наводиться коментар одного з респондентів, яка дуже чітко відображає сформоване ще радянськими нормами бачення, яке дуже важко побороти не застосовуючи критичного мислення та не маючи відповідних особистісних характеристик: «Діалог – це коли двоє або декілька осіб висловлюють свою точку зору та, врахувавши заперечення,

знаходять вірне рішення, яке влаштує всіх учасників. А у нас виходить – у кого вища і поважніша посада, той важливіший і розумніший» [Error! Reference source not found., с. 8]. Так склалося в українському менталітеті, що посада відіграє значну роль, підвищує авторитет та дозволяє «брати верх» без належних на те підстав. Проте, виходячи з тлумачення діалогу, його ознак та характеристик, очевидно, що посада, статус чи інші показники не можуть бути критерієм, який превалює у діалозі – там всі сторони рівні. Тут варто згадати про стратегію «рівні», яка була описана у другому розділі роботи, де говориться про партнерські відносини, побудовані на рівних можливостях висловлення думок, ідей та доступі до необхідних матеріалів.

У контексті розгляду специфіки діалогу в Україні також варто звернути увагу на такий аспект як результативність. У вищезгаданому аналітичному звіті 2018 року, сформованому за результатами опитування учасників діалогів, результативність полягає у конкретних результатах проведених діалогів. Як наводиться у прикладі звіту: «було вирішено багато питань»; «влада почала чути ветеранів»; «напрацьовано механізм взаємодії»; «знайдено консенсус»; «запропоновано шляхи вирішення проблем»; «завершено процес об'єднання ОТГ»; «сформовано урядовий проект»; «напрацьовано спільний план»; «складено меморандум про подальший напрямок співпраці, вироблено системний механізм взаємодії та довгострокової сумісної діяльності»; «напрацьовано конкретний документ для профільного міністерства» [Error! Reference source not found., с. 19]. Проте, посилаючись на дослідників, які працюють в цій сфері та були згадані у попередньому розділі, такі як Г. Сандерс, Н. Роперс, а також інші представники Бергхофського дослідницького центру зазначають, що метою діалогу є не конкретний продукт, а змінені відносини, краще взаємне розуміння ситуації чи проблеми, формування довіри один до одного серед учасників діалогу. В той час, як в Україні респонденти представленого опитування у результаті чекають конкретної домовленості чи вирішення.

З тематикою діалогів в Україні активно працює Координатор проєктів ОБСЄ

в Україні, саме тому, з 2014 року розгорнуто діяльність на підтримку розвитку культури діалогу в нашій країні, яка згуртовує представників різних громад та спільнот на місцевому та національному рівнях. У рамках розгортання такої діяльності, Координатор проєктів ОБСЄ в Україні формулює тлумачення та дає розуміння поняттю діалог: «діалог розуміється як процес організованої та професійно підтримуваної комунікації, спрямованої на трансформацію стосунків між людьми та інституціями, який не передбачає прагнення досягти згоди чи одностайності в поглядах. Його мета – допомогти учасникам з різними та, навіть, протилежними баченнями зрозуміти те, як суть справи виглядає з позицій один одного» [Error! Reference source not found., с. 1]. На думку Координатора проєктів націленість на таку мету формує кращі відносини та дозволяє створити умови для конструктивної взаємодії вже безпосередньо під час пошуку та прийняття рішень. [Error! Reference source not found., с. 1]

Підтримуючи висловлену ідею щодо закладеної мети діалогу Координатором проєктів ОБСЄ в Україні, практикуючі фасилітатори діалогів у розроблених Стандартах занотували: «мета процесу – обов’язковою складовою будь-якого фасилітованого діалогу є націленість на покращення розуміння і стосунків між учасниками. Додатково, діалог може мати на меті вирішення конкретної конфліктної ситуації або прийняття учасниками спільних домовленостей/рішень» [Error! Reference source not found., с.6].

Для прикладу, реалізується проєкт ОБСЄ «Сприяння діалогу щодо реформ в Україні» [Error! Reference source not found.] у партнерстві із Секретаріатом Кабінету Міністрів України, який охоплює тривалістю квітень – грудень 2020 року та загальний бюджет складає 105 000 євро. Метою цього проєкту визначається «підсилити спроможність представників центральних органів виконавчої влади, задіяних у реформах, використовувати діалогові підходи та інструменти для впровадження реформ та підвищення обізнаності щодо досягнутих результатів» [Error! Reference source not found.]. Тобто, виходячи з представленої мети видно, що не передбачається конкретний чіткий результат, але передбачається те, що буде підсилена спроможність органів

влади застосовувати діалог для ефективної реалізації реформ. В рамках досягнення такої мети, виконавець та партнери зосереджують увагу на співпраці з Офісом реформ, консультативно-дорадчим органом Кабінету Міністрів України, відповідальним за координацію впровадження реформ, та з іншими представниками центральних органів виконавчої влади, задіяними в процесі реформ [Error! Reference source not found.]. Це свідчить про залучення різних зацікавлених сторін як і необхідно для просування культури діалогу в Україні.

Також, варто згадати, що продовжується робота щодо підготовки проекту змін до Конституції України, яка стосується децентралізації, територіальної організації влади, органів місцевого самоврядування, тощо. У ході підготовки цих змін проводилася низка публічних зустрічей, обговорень в різних регіонах країни з представниками місцевого самоврядування (у період з 27 березня по 4 квітня) і, власне, метою проведення є напрацювання законодавчих норм [Error! Reference source not found.]. Тобто, в такому контексті, метою діалогу із зацікавленими сторонами є мета, яка передбачає конкретний результат.

Очевидно, що діалог – це поняття досить масштабне та має свою специфіку в залежності від різних факторів – зокрема, своєї мети. Виходячи із вищеописаних прикладів щодо того як працюють з діалогом в Україні та як його розуміють, видно, що хоч тлумачення, характеристики та принципи сформульовані в Стандартах діалогу та Координатором проєктів ОБСЄ в Україні, все одно громадяни часто вкладають інше розуміння у поняття «діалог», бачать у його меті конкретний продукт чи домовленість/рішення. В той час як науковці та практики цього механізму взаємодії з владою зосереджують увагу на зміні відносин, створенні умов для прийнятності різних поглядів та думок. Це свідчить певною мірою про недостатнє застосування діалогу та відповідну комунікацію про нього, а також про широке вживання терміну діалог у прив'язці до будь-яких проявів звернення до органів влади, що за визначенням не є діалогом.

### 3.2. Стандарти підготовки держслужбовців

Опираючись на вище проаналізоване поняття діалогу, важливим фактором є правильна підготовка та проведення діалогу. Загалом, для того, щоб учасники діалогу мали можливість створити умови для якісної комунікації та розуміли суть поставленої мети, процес передбачає залучення ведучого – фасилітатора. Як згадувалося раніше, «фасилітатор/модератор – це професіонал, який забезпечує успішну групову комунікацію. Він забезпечує дотримання правил зустрічі, процедур та регламенту і дозволяє учасникам сесії сконцентруватися на меті та змісті зустрічі.» [Error! Reference source not found., с. 35]. В Стандартах діалогу зазначається, що «роль фасилітатора полягає в полегшенні, спрямуванні та залагодженні спілкування, ведучий створює безпечний простір для обговорення» [Error! Reference source not found., с. 8]. Знову ж таки, це забезпечується за допомогою встановлення правил, виробленні процедури, щоб учасники могли легше зосередитись безпосередньо на питанні, яке обговорюється. Важливим аспектом є те, що фасилітатор є нейтральним, не схиляється до жодної із сторін, відповідно, є неупередженим, навіть якщо має свою власну позицію стосовно питання.

Повертаючись до раніше згаданого аналітичного звіту за результатами опитування учасників діалогів, «професійність фасилітаторів респонденти бачать у структурованості процесу, озвучених і зрозумілих цілях діалогу, гарній підготовці фасилітаторів до діалогу, залученні доцільних учасників, ненав'язуванні фасилітаторами своїх поглядів учасникам, вмінні фасилітаторів вивести групу від ескалації на конструктивне спілкування тощо» [Error! Reference source not found., с. 19].

Відповідно, для того, щоб мати здатність належним чином проводити процес, дотримуючись принципів діалогу, необхідно пройти навчання, ґрунтовну підготовку фахівців на відповідних навчальних програмах та постійно підтримуючи практику проведення діалогів.

Як зазначає один із авторів навчальних матеріалів з курсу «Як ефективно

спланувати та провести діалог», щоб бути успішним ведучим діалогу, як і в будь-якій діяльності, недостатньо прочитати книгу чи послухати курс – «тільки тоді, коли ви в повній мірі приймете діалог, його філософію, цінності, принципи та усвідомите себе людиною, яка в ситуації конфлікту (або непорозуміння) в першу чергу бачить можливості та необхідність проведення діалогу, ви можете з деякою часткою впевненості сказати, що ви є ведучим діалогів» [Error! Reference source not found., с. 59]. Погоджуючись із таким твердженням, можна додати, що фасилітація діалогів, яка охоплює спілкування з різними людьми, як і будь-яка інша робота, пов'язана із взаємодією з людьми є дуже сенситивною та має багато психологічних нюансів. Відповідно, далеко не кожен може стати ведучим діалогів, навіть досконало володіючи техніками та принципами застосування цього механізму. Варто мати особистісні характеристики, внутрішнє переконання та усвідомлення того, що місією ведучого – фасилітатора діалогу є досягнення порозуміння між сторонами, формування розуміння між ними, при цьому залишаючись неупередженим та ввічливим.

Загалом, є різні моделі залучення фасилітаторів діалогу, а саме залучення внутрішніх чи зовнішніх фахівців. Відповідно, фахівця, який працює у складі певного органу влади чи ззовні. Залучення внутрішніх фасилітаторів у проведення діалогу може розглядатися з різних точок зору та в залежності від ситуації, яка передбачає проведення діалогу.

Таким чином, можна виокремити певні переваги та недоліки залучення фахівців у складі органу державної влади. З одного боку, важливо, щоб люди були з глибокими знаннями історії, культури та загалом динаміки ситуації, яка розглядається. Вони можуть краще орієнтуватися у особливостях, у підходах до спілкування з конкретними групами зацікавлених осіб, тощо. З іншого боку, своєрідну віддаленість від ситуації також можна розглядати як перевагу, адже людина ззовні, не з системи, не володіючи певними деталями може внести нові точки зору в дискурс [Error! Reference source not found.].

У контексті розгляду питання з точки зору стандартів підготовки державних



службовців, можна звернутися до наказів Міністерства соціальної політики щодо професійних стандартів у сфері державної служби, які містять у собі всю необхідну інформацію про певну посаду, вимоги до знань, навичок та вмінь, а також решту інформації, для прикладу, про нормативно-правову базу, якою регулюється діяльність на цій посаді, умови праці, тощо.

Згідно з загальними компетенціями, які викладені у пункті 4 Наказу Міністерства соціальної політики від 13 грудня 2019 року №1750 Про затвердження професійного стандарту на посади «Керівник експертної групи у складі директорату/генерального департаменту», серед інших є перераховані ті, які частково чи напряду дотичні до теми роботи. Зокрема, «здатність планувати та управляти часом», «здатність працювати в команді», «здатність мотивувати людей та рухатися до спільної мети», «здатність спілкуватися з представниками інших професійних груп різного рівня, з експертами з інших видів економічної діяльності» [Error! Reference source not found., с. 5]. Такі ж компетенції передбачаються для посади «генеральний директор директорату», «директор генерального департаменту» – Наказ №1751 [Error! Reference source not found.], а також «Державний експерт директорату/генерального департаменту» – Наказ №1752 [Error! Reference source not found.]. Виходячи з цього, варто звернути увагу, що, наприклад, спілкування з представниками інших професійних груп можна розцінювати як одну з характеристик діалогу, яка передбачає згуртування різних зацікавлених груп навколо певної проблеми. А інша компетенція «здатність мотивувати людей та рухатися до спільної мети» – це, можна сказати, ключова ідея, яка закладається в діалог за визначенням, адже можна тлумачити як побудову взаємовідносин, розуміння поглядів інших та рух до спільної мети того чи іншого діалогу.

Згідно зі «Звітом про результати визначення загальних потреб у професійному навчанні державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування на 2020 – 2022 роки» [Error! Reference source not found.], на законодавчому рівні визначено, що державні службовці та посадові

особи місцевого самоврядування зобов'язані постійно підвищувати рівень своєї професійної компетентності. «Перелік пріоритетних напрямів/тем підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування за загальними професійними (сертифікатними) та короткостроковими програмами серед інших затверджує вивчення «Комунікація та взаємодія» **[Error! Reference source not found.]**, очевидно, що діалог можна віднести саме до цього напрямку. Зважаючи на це, можна зробити висновок, що на розвиток та удосконалення діалогових навичок підготовка спрямована не в першу чергу. Крім того, серед компетенцій державних службовців немає чіткого словосполучення «діалогові навички» чи подібного до нього, проте, під комунікаціями та взаємодією, спілкуванням, здатністю працювати в команді цей механізм мається на увазі, можна сказати, діалог включений у форми взаємодії, але не виділений окремо.

Все ж, для державних службовців передбачена можливість навчання саме за напрямком вивчення діалогу. Для прикладу, розроблений безкоштовний онлайн-курс «Навички діалогу та медіації для потреб державної служби», який розроблений Координатором проектів ОБСЄ в Україні у співпраці з Українською школою урядування **[Error! Reference source not found.]**. Крім того, Національне агентство України з питань державної служби опублікували список безкоштовних онлайн платформ для самоосвіти державних службовців **[Error! Reference source not found.]**, де, серед інших, є, наприклад, Прометеус «Діалог та медіація: шлях до порозуміння» **[Error! Reference source not found.]**, Відкритий університет Майдану, де також є навчання за цим напрямком.

### Висновки до Розділу 3

Розглянувши специфіку діалогу в Україні, переглянувши відповідні матеріали, звіти, можна зробити висновок, що культура діалогу почала свій розвиток в нашій державі не так давно, а саме з 2014 року, коли практики та зацікавлені люди почали створювати роз'яснення щодо цього поняття та процесу, затверджувати стандарти, ініціювати відкриття навчальних тренінгів, онлайн-курсів, проводити дискусії та інші різного роду обговорення щодо ефективної взаємодії громадянського суспільства з органами державної влади. Проте, все ж, у контексті розгляду механізму діалогу в рамках державної служби, можна сказати, що до сьогодні це поняття часто вживається універсально, без специфіки, ґрунтовного аналізу ознак та характеристик. Така думка може бути обґрунтована тим, що часто будь-яке спілкування громадян з представниками органів влади можуть висвітлювати як діалог, хоча насправді це ним не є, адже не будь-яке спілкування є діалогом із залученням фахівця-фасилітатора.

Відповідно, проаналізувавши професійні стандарти у сфері державної служби, зокрема, загальні компетенції державних службовців, а також доступні навчальні програми, можна сказати, що для розвитку діалогових навичок та їх належного застосування є необхідна база підготовки, крім того, працює Координатор проєктів ОБСЄ в Україні, які масштабно займаються просуванням культури діалогу. Проте, в професійних стандартах не згадується необхідних навичок ведення діалогу, тим паче його фасилітації, оскільки діалог розглядається лише як один із форм комунікації та взаємодії. Для того, аби була можливість залучати внутрішніх фахівців з ведення діалогу в Україні, має бути відповідна навчальна підготовка цілеспрямована на такий механізм як діалог, його варто виокремлювати з-поміж інших способів комунікації. Окрім того, як згадувалося в підрозділі, не кожен держслужбовець може бути фасилітатором діалогу, навіть достеменно володіючи теоретичними та навіть практичними навичками. Це пов'язано з тим, що людина повинна мати відповідні особистісні

характеристики, розуміти нюанси та філософію цього механізму.

## ВИСНОВКИ

У роботі було розглянуто різні тлумачення науковцями поняття «громадянське суспільство», його структуру, діяльність та значення для становлення демократії. На основі цього, для цілей роботи визначено поняття громадянського суспільства як сукупність добровільно створених громадських інституцій, які сформовані активними представниками суспільства для захисту й реалізації своїх прав та свобод і діють у межах законодавчо закріплених норм, що спрямовані на їх існування та належне функціонування. Власне громадські організації, як елемент структури громадянського суспільства, створюються та діють задля інституціоналізації, підтримання і захисту прав та інтересів громадян у широкому спектрі сфер суспільного життя. Вони роблять вагомий внесок у розбудову держави на демократичних принципах та цінностях і сприяють їх реалізації та дотриманню. Задля такої діяльності має бути налагоджена взаємодія із органами державної влади, яка постійно буде удосконалюватися та набувати нових форм.

Виходячи із такого позиціонування громадських організацій, важливим було розглянути принципи, на яких має ґрунтуватися взаємодія із органами влади. До їх переліку, в першу чергу, належать такі як: громадська активність, партнерство для вирішення суспільно значущих питань, відкритість та відповідальність, що головним чином пов'язано із безперешкодним отриманням інформації та її використанням, раціональний та збалансований розвиток, який полягає у реалізації проектів у різних сферах суспільного життя [79]. Окрім принципів взаємодії, в науковому просторі виокремлюють і три її моделі, кожна з яких характерна для того чи іншого режиму правління: 1) владарювання і підпорядкування ( характерна для тоталітарних режимів, адже громадськість має поважати правлячу верхівку та бути з нею солідарною), 2) перехідна (для держав, які переходять до демократії і будується на діалозі між суспільством і державою); 3) управлінська (суспільство виступає як споживач послуг, взаємодія на основі договорів) [Error! Reference source not found.].

Аплікуючи вищезгадані моделі до українських реалій сьогодення, виникає думка про те, що наразі діє перехідна модель, оскільки, на законодавчому рівні задекларовані різні форми взаємодії та залучення громадян у процеси на державному рівні, органи влади тим чи іншим чином намагаються згладити гострі кути у комунікаціях, створюючи комунікаційні стратегії, розробляючи низку документів та проводячи певні консультації з громадянами та інститутами громадянського суспільства. Та все ж, є високий рівень конфліктності, недовіри до владних органів, несприйняття реформ суспільством, що пояснюється низкою причин, зокрема, швидка зміна влади, політичні процеси, затяжний збройний конфлікт на Сході України та нові виклики сьогодення. Хоч нова влада, Президент стверджують, що прагнуть до формування та закріплення сервісної моделі держави, розвитку сучасних технологій, діджиталізації суспільства, все ж повноцінний партнерський діалог, який передбачає управлінська модель ще відсутні на теперішньому етапі.

У роботі зібрано та описано нормативно-правове регулювання та регламентацію відносин громадянського суспільства з державою. Права та обов'язки на побудову таких відносин закріплюються низкою законів, стратегій, а також у Конституції.

Також у другому розділі було здійснено порівняння діалогу з іншими формами спілкування та взаємодії. Звідси, можна визначити, що діалог є гнучким процесом, який може адаптуватися до різних контекстів, проблем, спорів – певною мірою є універсальним. Але, в той же час, діалог не замінює офіційні переговори. Виходячи з проаналізованої літератури, багато науковців трактують його як базу для майбутніх офіційних переговорів. Крім того, ще однією важливою відмінністю діалогу від інших форм є те, що у діалозі немає переможців. Це пов'язано з тим, що метою виступає не досягнення конкретного продукту (документу, угоди, тощо), а формування відносин, розуміння причин проблеми, потреб та ідей для її вирішення.

Очевидно, що діалог – це поняття досить масштабне та має свою специфіку в залежності від різних факторів – зокрема, своєї мети. Громадяни часто

вкладають інше розуміння у поняття «діалог» з органами державної влади, бачать у його меті конкретний продукт чи домовленість/рішення. В той час як науковці та практики цього механізму взаємодії з владою зосереджують увагу на зміні відносин, створенні умов для прийнятності різних поглядів та думок. Крім того, це механізм, який забезпечує двосторонню комунікацію між громадянами та представниками влади в середині одного процесу. Тобто, це не комунікація «згори-вниз» чи «знизу-вгору», не лише інформування стосовно рішень, політик, планів та стратегій чи опитування громадян, збір їхніх думок стосовно певного питання. Відповідно, в цьому полягає цінність діалогу як механізму консультацій влади з громадськістю. Проте, розуміння мети діалогу в конкретному результаті може свідчити певною мірою про недостатнє застосування діалогу та відповідну недостатню комунікацію про нього, а також про широке вживання терміну діалог у прив'язці до будь-яких проявів звернення до органів влади, що за визначенням не є діалогом. Беручи до уваги розглянуті тлумачення поняття та відповідні напрацювання науковців, можна підсумувати, що діалог – це керований (фасилітований) процес двостороннього обговорення певного питання, який передбачає обмін думками, ідеями, поглядами між зацікавленими сторонами як з боку громадськості, так і з боку органів державної влади, що побудований на принципі рівності та дотриманні встановлених правил і спрямований перш за все на досягнення спільної мови та формування відповідних відносин між його учасниками.

У третьому розділі також було проаналізовано професійні стандарти у сфері державного управління, серед необхідних компетенцій державних службовців немає чіткого словосполучення «діалогові навички» чи подібного до нього, проте, під комунікаціями та взаємодією, спілкуванням, здатністю працювати в команді цей механізм мається на увазі, можна сказати, діалог включений у форми взаємодії, але не виділений окремо. Окрім цього, для державних службовців передбачена можливість навчання саме за напрямком вивчення діалогу. Зокрема, розробляються онлайн-курси, курси підвищення кваліфікації, тренінги, тощо. Національне агентство України з питань державної служби

опублікували список безкоштовних онлайн платформ для самоосвіти державних службовців, що свідчить про потребу у перманентному навчанні та розвитку.

Таким чином, можна дати загальні рекомендації органам влади та органам місцевого самоврядування.

1. Підвищити обізнаність щодо діалогу серед громадськості та серед самих державних службовців шляхом запуску інформаційних кампаній із роз'ясненням, тлумаченням, прикладами через різні засоби масової інформації. Застосовувати інформаційні та цифрові інструменти комунікації задля підвищення обізнаності відповідно до стандартів, поширювати позитивні результати діалогу, а також щоб громадяни розуміли, які є проблеми, що виникають у громадах та мали можливість ініціювати діалог, якщо побачать у цьому потребу.
2. При проведенні діалогу як засобу публічних консультацій, не застосовувати вибіркового підходу щодо вибору питання, яке винести на публічні консультації, перейти від декларативного до реального залучення громадськості до взаємодії за стратегією «рівні» з органами державної влади. Залучати громадськість через поширення та популяризацію можливостей для участі у діалогах.
3. На законодавчому рівні посилити відповідальність органів державної влади та їх представників за перешкоджання участі громадськості, зокрема щодо доступу до інформації, забезпечення своєчасного й повного оприлюднення інформації щодо подій, рішень, можливостей для участі, тощо.
4. Розширювати принцип прозорості під час проведення діалогу як засобу консультацій у своїй діяльності шляхом запрошення зовнішніх спостерігачів (наприклад, представників засобів масової інформації) для забезпечення повноцінного висвітлення результатів взаємодії з громадськістю, інформувати не постфактум про консультації, а робити анонси та надавати дані під час проведення таких зустрічей.



5. Для проведення діалогів органи влади та фасилітатори діалогу мають провести підготовку, розуміти контекст, бути гнучкими та адаптуватися до змін: брати до уваги специфіку регіону, питання, які передбачені для проведення діалогу, культуру, а також враховувати фактори, які можуть вплинути організаційно чи технічно на проведення різних форм консультацій.
6. Проводити ретельну підготовку до проведення діалогу як представникам органу державної влади, залученого в процес, так і фасилітаторам: правильно визначати стейкхолдерів, зацікавлених сторін, до діалогу потрібно залучати групи, яких тим чи іншим чином стосується обговорюване питання, адже коли люди матимуть змогу висловитися та почують ідеї інших, вони будуть відчувати більшу відповідальність за результат. Діалог не має бути «нав'язаний», сторони повинні мати партнерські рівні умови участі та висловлення думок.
7. Постійно підвищувати кваліфікацію та розвивати компетенції посадових осіб в сфері діалогу: проводити та відвідувати тренінги, курси, навчання, які зосереджуються не в останню чергу на комунікативних, діалогових навичках та вмінні бути фасилітатором діалогів на обов'язкових умовах, які затвердити у професійних стандартах у сфері державної служби.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ТА ЛІТЕРАТУРИ

1. Alternative Dispute Resolution. *Rocketlawyer* : website. URL: <https://www.rocketlawyer.com/gb/en/quick-guides/alternative-dispute-resolution> (Last accessed: 17.03.2020).
2. Basics of Mediation: Concepts and Definitions. Federal foreign office. *Peace Mediation Germany*. 2016. 8 p.
3. Berghof Glossary on Conflict Transformation 20 notions for theory and practice / Austin B. and others. *Berghof Foundation*. March 2012. 131 p.
4. Handbook of public policy analysis: theory, politics, and methods / edited by Frank Fischer, Gerald J. Miller, and Mara S. Sidney. P. 515
5. Harold H. Saunders Handbook of Conflict Resolution Dialogue as a Process for Transforming Relationships. *The SAGE*.
6. Jack Froude and Michael Zanchelli What Works in Facilitated Dialogue Projects. *SPECIAL REPORT 407*. USIP. June 2017. 12 p.
7. Ropers N. From Resolution to Transformation: The Role of Dialogue Projects. *Berghof Research Center for Constructive Conflict Management*. Edited version Aug 2004. First launch May 2003.
8. Ropers N., Austin B., Köhler A., Kruck A. Basics of Dialogue Facilitation. *Bangkok, Tübingen & Berlin*, Sept. 2017.
9. Susan L. Podziba Conflict, Negotiation, and Public Policy Mediation in the Trump Era. *Program on Negotiation at Harvard Law School*. 2019. P. 177-181.
10. Why dialogue matters for conflict prevention and peacebuilding. UNDP. Feb. 2009.
11. Shonk K. What is Alternative Dispute Resolution? Familiarize yourself with mediation, arbitration, and a hybrid approach using alternative dispute resolution. *Program on negotiation Harvard law school*. Nov. 26th, 2019. URL: <https://www.pon.harvard.edu/daily/dispute-resolution/what-is-alternative-dispute-resolution/> (Last accessed: 17.03.2020).

12. Аутопоезис соціальних систем : монографія / за науковою ред. В. П. Беха / В. П. Бех ; Мін-во освіти і науки, Нац. пед. ун-т імені М. П. Драгоманова. Київ : Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2010. С. 173.
13. Бабарикіна Н.А. Громадянське суспільство як засіб гармонізації відносин між державою і громадянами. *Грані. Political science*. 2014. №11 (115). С. 71-75.
14. Безкоштовні онлайн платформи для самоосвіти. *Національне агентство з питань державної служби*. URL: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/DIYALNIST/PROFF%20NAVCHANJA/online%20platformi/online-platformi.pdf> (дата звернення: 28.04.2020).
15. Борщова І. Діалог інститутів влади та громадянського суспільства як умова досягнення суспільного консенсусу. 10 с. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/conf/2014-2/doc/7/02.pdf> (дата звернення: 17.03.2020).
16. Взаємодія. *Філософський енциклопедичний словник* / В. І. Шинкарук (голова редколегії) та ін. ; Л. В. Озадовська, Н. П. Поліщук (наукові редактори) ; І. О. Покаржевська (художнє оформлення). — Київ : Абрис, 2002. — с. 77-76
17. Грицай І. О. Актуальні питання правового регулювання діяльності громадських об'єднань в Україні: проблеми та шляхи вдосконалення. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 1. С. 221-229. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvdduvs\\_2015\\_1\\_32](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvdduvs_2015_1_32). (дата звернення: 20.01.2020).
18. Громадські організації у дискурсі демократизації суспільства: монографія / Мін-во освіти і науки, Нац. пед. ун-т імені М. П. Драгоманова ; за науковою ред. В. П. Беха. Київ : Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2011. — 680 с.

19. Децентралізація в Конституції: триває обговорення змін до Основного Закону. *Децентралізація* : веб-сайт. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12409>

20. Децентралізація дає можливості : веб-сайт. URL: <https://decentralization.gov.ua/> (дата звернення: 04.04.2020).

21. Діалог створює взаємодію. Квентін Олівер про змістовні публічні консультації. 2019. *Громадський простір* : веб-сайт. URL: <https://www.prostir.ua/?focus=dialoh-stvoryuje-vzajemodiyu-kventin-oliver-pro-zmistovni-publichni-konsultatsiji>

22. Забезпечення конструктивного діалогу між владою та суспільством : матеріали наук.-практ. конф. 28 квіт. 2016 р. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2016. 178 с. URL: [http://www.oridu.odessa.ua/9/buk/new\\_23\\_05\\_16\\_1.pdf](http://www.oridu.odessa.ua/9/buk/new_23_05_16_1.pdf) (дата звернення: 16.02.2020).

23. Загальна декларація прав людини (рос/укр) ООН : Міжнародний документ від 10.12.1948. URL: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_015). (дата звернення: 20.01.2020).

24. Збірка статей «5 років діалогу і 25 років медіації в Україні: від протистояння до порозуміння» / редактори-укладачі: Гусєв А., Гусєва К., Похмелкіна Г. За заг. ред. Терещенко І. Київ : ВАІТЕ, 2019. 340 с.

25. Звіт про результати визначення загальних потреб у професійному навчанні державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування на 2020 – 2022 роки. *Національне агентство з питань державної служби*. URL: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/DIYALNIST/PROFF%20NAVCHANJA/zvit%20pro%20rezultati%20viznach%20potreb/zvit-pro-rezultati-viznsch-potreb.pdf> (дата звернення: 26.04.2020).

26. Кисельова Т.С. Розуміючи діалог: аналітичний звіт за результатами опитування учасників діалогів в Україні. Київ. *Центр досліджень медіації та діалогу*. 2018. URL: <https://md.ukma.edu.ua/wp-content/uploads/2018/11/%D0%A0%D0%BE%D0%B7%D1%83%D0%BC%D1%9>

6%D1%8E%D1%87%D0%B8-

%D0%B4%D1%96%D0%B0%D0%BB%D0%BE%D0%B3-

%D0%97%D0%B2%D1%96%D1%82-2018-%D1%83%D0%BA%D1%80.pdf

(дата звернення: 26.04.2020).

27. Ковальчук В. Б. Правові засади функціонування громадських організацій у процесі становлення громадянського суспільства в Україні. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. серія юридична*. 2014. Вип. 1. С. 13-25.

28. Кодекс кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень : конф. міжнар. неуряд. орг. Ради Європи, CONF/PLE (2009) CODE1, 1 жовт. 2009. 19 с.

29. Колодій А. Розвиток громадянського суспільства п. 18.2. Сутність та різновиди громадянського суспільства. *Думки з приводу авторський сайт Антоніни Колодій*. 19 черв. 2000. URL: [https://political-studies.com/?page\\_id=178](https://political-studies.com/?page_id=178). (дата звернення: 12.01.2020).

30. Колодій А. Сутність громадянського суспільства і механізми його впливу на політику. *Чемпіони громадянського суспільства*: доп. на рег. конф., 8 лют. 2003 р. Львів. URL: <https://political-studies.com/?p=148> (дата звернення: 12.01.2020).

31. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : Міжнародний документ від 04.11.1950 / Рада Європи. URL: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_004). (дата звернення: 20.01.2020).

32. Конвенція про права дитини ООН : Міжнародний документ від 20.11.1989. URL: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995\\_021](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_021). (дата звернення: 20.01.2020).

33. Конвенція про права осіб з інвалідністю (Конвенція про права інвалідів) ООН від 13.12.2006. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_g71](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_g71). (дата звернення: 20.01.2020).

34. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>. (Дата звернення: 20.01.2020).

35. Крутій О. М. Соціально-психологічний механізм формування діалогових компонентів особистості як суб'єкта управління соціальними системами. *Теорія і практика управління соціальними системами: Науково-практичний журнал*. 2013. Вип. 1. URL: [https://www.kpi.kharkov.ua/archive/Наукова\\_періодика/Tipuss/2013\\_1/Krut.pdf](https://www.kpi.kharkov.ua/archive/Наукова_періодика/Tipuss/2013_1/Krut.pdf) (дата звернення: 21.03.2020).

36. Крутій О. М., Комплексний механізм діалогової взаємодії органів влади і громадськості. *Державне будівництво: Електронне наукове фахове видання*. 2010. Вип. 1. URL: <http://kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2010-1/doc/4/01.pdf> (дата звернення: 21.03.2020).

37. Курс «Як ефективно спланувати та провести важливий діалог». ОБСЄ. URL: [https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/17-civik-2018/rubrik\\_rekomendation/dialog\\_2017.pdf](https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/17-civik-2018/rubrik_rekomendation/dialog_2017.pdf) (дата звернення: 24.04.2020).
38. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16.12.1966. URL: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_043](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_043). (дата звернення: 20.01.2020).
39. Мірошниченко О. Методологічні проблеми удосконалення системи соціального партнерства в Україні : автореф. дис. ... канд. екон. наук: 08.09.01. Харківський держ. екон. ун-т. Харків, 2004. 20 с.
40. Національні установи, які займаються захистом і заохоченням прав людини. *Права людини в Україні інформаційний портал Харківської правозахисної групи*. 2006. Виклад фактів №19. URL: <http://khp.org/index.php?id=1143730650>. (Дата звернення: 20.01.2020).
41. Онлайн-курс «Діалог та медіація: шлях до порозуміння». *Прометеус* : веб-сайт. URL: [https://courses.prometheus.org.ua/courses/course-v1:Prometheus+MEDIATE101+2020\\_T1/about](https://courses.prometheus.org.ua/courses/course-v1:Prometheus+MEDIATE101+2020_T1/about)
42. Онлайн-курс «Навички діалогу та медіації для потреб державної служби». *Українська школа врядування* : веб-сайт. URL: <https://usg.org.ua/novijonlinekurs-navichki-dialogu-ta-mediaczi-dlya-potreb-publichno-sluzhbi/> (дата звернення: 28.04.2020).
43. Опитування громадської думки як основа діалогу суспільства і влади. Фонд «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва. 2014. URL: [https://dif.org.ua/uploads/pdf/1395846183\\_2955.pdf](https://dif.org.ua/uploads/pdf/1395846183_2955.pdf) (дата звернення: 09.02.2020).
44. Партиципативні процеси: планування, фасилітація і модерація заходів. Рекомендації для використання за дорученням Федерального міністерства економічного співробітництва і розвитку Німеччини (BMZ). Київ. 2019. 91 с. URL: [https://pauci.org/upload/files/GUIDELINE\\_2\\_PS.pdf](https://pauci.org/upload/files/GUIDELINE_2_PS.pdf) (дата звернення: 14.03.2020).
45. Перелік пріоритетних напрямів/тем підвищення кваліфікації за загальними професійними (сертифікатними) та короткостроковими

програмами. *Національне агентство з питань державної служби*. URL: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/DIYALNIST/PROFF%20NAVCHANJA/Pereklik%20prior%20napr/prioritetni-naprijamki-listopad-2019-povtorno.pdf> (дата звернення: 28.04.2020).

46. Петроє О.М. Поняття «діалог» у термінологічній традиції зарубіжної та вітчизняної наукової думки. 10 с. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej14/txts/Petroe.pdf> (дата звернення: 17.03.2020).

47. Пильгун Н. В. Теоретичні основи сутності громадянського суспільства та особливості його розвитку. С. 98-101. URL: <https://er.nau.edu.ua/bitstream/NAU/24830/1/%D0%9F%D0%B8%D0%BB%D1%8C%D0%B3%D1%83%D0%BD%2C%20%D1%82%D0%B5%D0%B7%D0%B8.PDF> (дата звернення: 12.01.2020).

48. Письменний І. Трансформація публічного управління в інститут суспільної взаємодії в процесі становлення громадянського суспільства. 2011. URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011\\_04\(11\)/11pivsgs.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011_04(11)/11pivsgs.pdf). (дата звернення: 16.01.2020).

49. Посібник щодо проведення публічних консультацій / Н. Гнидюк та ін. *Міжнародний центр перспективних досліджень*. 2004. 69 с.

50. Про вибори народних депутатів України : Закон України від 17.11.2011 № 4061-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4061-17/page>. (дата звернення: 20.01.2020).

51. Про громадські об'єднання : Закон України від 22.03.2012 № 4572-VI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>. (дата звернення: 20.01.2020).

52. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>. (дата звернення: 20.01.2020).

53. Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : указ від 31.07.2004 № 854/2004 /



Президент України. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/854/2004>. (дата звернення: 16.01.2020).

54. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 3.11.2010 р. № 996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF> (дата звернення: 08.02.2020).

55. Про затвердження професійного стандарту на посади «генеральний директор директорату», «директор генерального департаменту» : наказ М-ва соц. політики України від 13.12.2019 №1751. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/FN058491.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/FN058491.html) (дата звернення: 26.04.2020).

56. Про затвердження професійного стандарту на посади «Державний експерт директорату/генерального департаменту» : наказ М-ва соц. політики України від 13.12.2019 №1752. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/FN058493.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/FN058493.html) (дата звернення: 26.04.2020).

57. Про затвердження професійного стандарту на посади «Керівник експертної групи у складі директорату/генерального департаменту» : наказ М-ва соц. політики України від 13.12.2019 №1750. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/FN058490.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/FN058490.html) (дата звернення: 26.04.2020).

58. Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80>. (дата звернення: 20.01.2020).

59. Про молодіжні та дитячі громадські організації : Закон України від 01.12.1998 № 281-XIV. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/281-14>. (дата звернення: 20.01.2020).

60. Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності : Закон України від 22.06.2012 № 5026-VI. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5026-17>. (дата звернення: 20.01.2020).

61. Про професійних творчих працівників та творчі спілки : Закон України від 07.10.1997 № 554/97-ВР. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/554/97-%D0%B2%D1%80>. (дата звернення: 20.01.2020).

62. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності : Закон України від 15.09.1999 № 1045-XIV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1045-14>. (дата звернення: 20.01.2020).

63. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні : указ від 26.02.2016 № 68/2016 / Президент України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/68/2016#n25>. (дата звернення: 16.01.2020).

64. Проблеми та перспективи модернізації соціального діалогу та публічних комунікацій задля успішних реформ. 2019. Роботодавець : веб-сайт. URL: <https://robotodavets.org.ua/2019/02/28/problemu-ta-perspektyvu-modernizatsiyi-sotsialnogo-dialogu-ta-publichnyh-komunikatsij-zadlya-uspishnyh-reform.html> (дата звернення: 21.03.2020).

65. Публічні консультації в умовах децентралізації: погляд зсередини. *Опора*. Бер. 2020. URL: <https://www.oporaua.org/news/samovriaduvannia/partysypatsiia/19705-publichni-konsultatsiyi-v-umovakh-detsentralizatsiyi-pogliad-zseredini> (дата звернення: 04.04.2020).

66. Публічні консультації щодо проектів законодавчих актів. Практичне керівництво для державних посадових осіб, відповідальних за організацію публічних консультацій в Україні. OSCE, ODHR. 44 с. URL: [https://www.legislationline.org/download/id/8084/file/Guidelines%20on%20public%20consultations%20in%20Ukraine\\_UKR\\_A5.pdf](https://www.legislationline.org/download/id/8084/file/Guidelines%20on%20public%20consultations%20in%20Ukraine_UKR_A5.pdf) (дата звернення: 08.02.2020).

67. Радченко О., Крутій О., Парубчак І. Публічний діалог як системотворчий феномен новітньої державної політики в Україні. С. 158-165. URL: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:HVtPvnCRW2IJ:www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi->

bin/irbis\_nbu/cgiirbis\_64.exe%3FC21COM%3D2%26I21DBN%3DUJRN%26P21DBN%3DUJRN%26IMAGE\_FILE\_DOWNLOAD%3D1%26Image\_file\_name%3DPDF/Pubupr\_2014\_4\_26.pdf+&cd=1&hl=ru&ct=clnk&gl=ua (дата звернення: 21.03.2020).

68. Разметаєва Ю. Реалізація та захист прав людини через інституції громадянського суспільства. *Антропология права : філософський та юридичний виміри (стан, проблеми, перспективи)* : ст. учасників восьмого Між нар. «круглого столу», 7-8 груд. 2012 р. Львів : Галиц. друкар, 2013. С. 427–444.

69. Ротар Н. Діалогові форми політичної участі: передумови та перспективи становлення в Україні. *Політичний менеджмент*. 2007. Вип. №1. С. 75-92. URL: [http://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/07/rotar\\_dialogovi.pdf](http://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/07/rotar_dialogovi.pdf) (дата звернення: 21.03.2020).

70. Рябов С. До проблеми визначення поняття «Громадянське суспільство». 2002. С. 258–261. URL: [http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/9146/Ryabov\\_Do\\_problemy\\_vyznachennya.pdf?sequence=1](http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/9146/Ryabov_Do_problemy_vyznachennya.pdf?sequence=1). (дата звернення: 12.01.2020).

71. Словник *Dictionary.com* : веб-сайт. URL: <http://www.dictionary.com/browse/civil-society?r=66> (дата звернення: 12.01.2020).

72. Сприяння діалогу щодо реформ в Україні. *Проект ОБСЄ*. 2019-2020. URL: <https://donors.decentralization.gov.ua/project/pdru> (дата звернення: 26.04.2020).

73. Сприяння розвитку культури діалогу в Україні. *Координатор проектів ОБСЄ в Україні*, 2019. URL: <https://www.osce.org/uk/project-coordinator-in-ukraine/400832?download=true> (дата звернення: 26.04.2020).

74. Стандарти діалогу: визначення та принципи. Київ. Інститут миру і порозуміння, 2018. URL: [http://ipcg.org.ua/upload/resursi/IMIP-dialogue--Standards-24\\_03\\_18.pdf](http://ipcg.org.ua/upload/resursi/IMIP-dialogue--Standards-24_03_18.pdf) (дата звернення: 24.04.2020).

75. Суспільство та влада: механізми взаємодії : навч.- метод. матеріали для слухачів дисципліни «Механізми взаємодії суспільства і влади» / А. М. Михненко, С. О. Кравченко, І. В. Пантелейчук та ін. – К. : НАДУ, 2013.

76. Тема 8. Громадянське суспільство. Політологія : веб-сайт. URL: <http://www.politologia-rdgu.rv.ua/images/school/t8.pdf>. (дата звернення: 12.01.2020).

77. У Києві обговорили інструменти взаємодії між владою і громадою. 2018. *Укрінформ* : веб-сайт. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-kyiv/2540386-u-kyevi-obgovorili-instrumenti-vzaemodii-miz-vladou-i-gromadou.html> (дата звернення: 14.03.2020).

78. Удосконалення консультацій з громадськістю. Пропозиції громадськості та влади. Фінальний аналітичний звіт. URL: <http://www.vin.gov.ua/images/doc/vin/propozucii.pdf>

79. Усаченко Л.М. Співпраця органів державної влади з інститутами громадянського суспільства. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej6/txts/07ylmigs.htm>. (дата звернення: 16.01.2020).

80. Участь громадськості в процесі прийняття рішень. Огляд стандартів та практик у країнах – членах Ради Європи.. Страсбург, трав. 2016. 57 с. URL: [http://ecnl.org/wp-content/uploads/2016/08/Overview-of-participation-standards\\_Ukr.pdf](http://ecnl.org/wp-content/uploads/2016/08/Overview-of-participation-standards_Ukr.pdf). (дата звернення: 14.03.2020).

81. Участь громадськості у процесі прийняття рішень на місцевому рівні: навчально-методичний посібник / ДП «Укртехінформ». Київ, 2013. С. 15.

82. Халецький А. В. Зв'язки органів державної влади з громадськістю: інформаційна взаємодія. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2012. № 12. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=547>. (дата звернення: 17.01.2020).

83. Характеристика громадських формувань як інститутів громадянського суспільства : Мін-во юст. України. Роз'яснення від 24.01.2011. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/n0016323-11>. (дата звернення: 12.01.2020).

84. Щодо розвитку культури консультацій та діалогу. Загальні принципи та мінімальні стандарти консультацій Комісії із зацікавленими сторонами : Повідомлення Європейської комісії. COM (2002) 704 остаточна

ред.. 11.12.2002. Брюссель. 21 с.

85. Чорнолуцький В. Система забезпечення політичних прав і свобод громадян органами виконавчої влади регіонального рівня в умовах децентралізації : дис. канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / Одеськ. рег. інст. держ. упр. Одеса, 2016. 236 с. URL: [http://www.oridu.odessa.ua/8/4/doc/dis\\_chornoluckiy.pdf](http://www.oridu.odessa.ua/8/4/doc/dis_chornoluckiy.pdf) (дата звернення: 12.01.2020).