



## АНАЛІТИЧНА НОТАТКА про шляхи підтримки розвитку громадянського суспільства

### 1. Background

[Указом Президента України від 26 лютого 2016 року № 68/2016](#) була затверджена Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки. На реалізацію стратегії Кабінет Міністрів України в наступному видав [розпорядження від 11 травня 2017 р. № 296-р](#) "Про затвердження плану заходів на 2017 рік щодо реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016—2020 роки" та [розпорядження від 10 травня 2018 р. № 297-р](#) про реалізацію Національної стратегії у 2018 році.

На реалізацію Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки, зокрема, був розроблений законопроект «Про Національний фонд розвитку громадянського суспільства» (додається).

### 2. Національна стратегія розвитку громадянського суспільства

#### Загальна частина

В Національній стратегії зазначено, що вона спрямована на:

- створення сприятливих умов для розвитку громадянського суспільства, **різноманітних форм демократії участі**,
- налагодження ефективної взаємодії громадськості з органами державної влади та органами місцевого самоврядування у відповідності до принципів, закріплених в Угоді про асоціацію "Україна-ЄС".

Акцентується, що розроблення Національної стратегії обумовлено **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.

В результаті реалізації Національної стратегії мають бути створеними **належні умови для ефективної взаємодії** держави, громадянського суспільства та бізнесу **зادля модернізації України**, підвищення добробуту і створення рівних можливостей для всіх.

Реалізація стратегії також **має залучити додаткові людські, організаційні, фінансові та технічні ресурси** для надання соціальних та інших суспільно значущих послуг, сприяти процесу децентралізації державного управління і підвищенню його якості, а також скоротити державні видатки і **запобігти корупційним ризикам**

#### Основні проблеми

В Національній стратегії, зокрема, зазначається, що взаємодія органів державної влади, органів місцевого самоврядування з громадськістю **залишається малоефективною** через недостатню прозорість діяльності цих органів та забюрократизовані процедури такої взаємодії, **низький рівень взаємної довіри**.

Також зазначено, що відсутні прозорі конкурсні процедури та відбувається **надання необґрунтованих переваг окремим видам організацій громадянського суспільства**. Реалізацію програм організацій громадянського суспільства за бюджетний кошт ускладнюють надмірно короткі строки надання та обмеження на види витрат, які можуть бути профінансовані за рахунок бюджетних коштів.

Спрямовується увага на те, що при наданні соціальних та інших суспільно значущих послуг **перевага необґрунтовано надається державним і комунальним підприємствам та установам**.

Практично заблокована **підприємницька діяльність, спрямована на вирішення соціальних проблем**, надання соціальних послуг зі сприяння у працевлаштуванні та професійної підготовки соціально вразливих верств населення.



## Мета і принципи

Метою Стратегії є, у тому числі, використання різноманітних форм демократії участі, громадської ініціативи та самоорганізації.

Стратегія, зокрема, базується на принципах **відсутності дискримінації** усіх видів організацій громадянського суспільства.

## Стратегічні напрями

- **Стратегічний напрям 1:** "Створення сприятливих умов для формування та інституційного розвитку організацій громадянського суспільства"

- спрощення реєстрації організацій громадянського суспільства, у тому числі як неприбуткових організацій
- удосконалення статусу органів самоорганізації населення, розширення повноважень щодо місцевих питань

- урегулювання на законодавчому рівні питання **обов'язкового планування у Державному бюджеті України і місцевих бюджетах видатків** на надання **на конкурсних засадах** фінансової підтримки для виконання програм (реалізації проектів, заходів), розроблених організаціями громадянського суспільства;

- запровадження **єдиного конкурсного порядку** відбору органами виконавчої влади програм (проектів, заходів), розроблених організаціями громадянського суспільства, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка держави, та **забезпечення на законодавчому рівні рівного доступу** зазначених організацій, зокрема благодійних організацій, до участі у такому відборі;

- вироблення **за участю громадськості пріоритетів та єдиних критеріїв** щодо надання фінансової підтримки за рахунок бюджетних коштів для виконання програм (реалізації проектів, заходів), розроблених організаціями громадянського суспільства та спрямованих на реалізацію завдань державної, регіональної політики, визначення середньо- і довгострокових індикаторів обсягів надання такої фінансової підтримки;

- запровадження **ефективних механізмів надання фінансової підтримки** громадським ініціативам, спрямованим на реалізацію цієї Стратегії;

- створення з урахуванням кращих практик Європейського Союзу сприятливого податкового середовища для юридичних та фізичних осіб, які надають благодійну допомогу, та фізичних осіб, які отримують благодійну допомогу;

- запровадження однакового підходу щодо оподаткування податком на доходи фізичних осіб при отриманні безкоштовних соціальних послуг від бюджетних установ та від організацій громадянського суспільства;

- впровадження допоміжних (сателітних) рахунків для статистичного обліку організацій громадянського суспільства та обліку їх діяльності відповідно до міжнародних стандартів;

- активізація комплексних заходів, спрямованих на підвищення громадянської освіти населення щодо можливості захисту своїх прав та вираження інтересів через різні форми демократії участі.

- **Стратегічний напрям 2:** "Забезпечення ефективних процедур участі громадськості під час формування та реалізації державної, регіональної політики, вирішення питань місцевого значення"

- унормування на законодавчому рівні порядку:

- проведення органами влади **консультацій з громадськістю** щодо проектів нормативно-правових актів під час їх розроблення зі встановленням **вичерпного переліку випадків, коли такі консультації не проводяться**, та механізму запобігання порушенню вимог щодо обов'язковості таких консультацій;

- ініціювання та проведення **місцевих референдумів**; гарантії реалізації права на мирні зібрання із закріпленням вичерпного переліку підстав для обмеження мирних зібрань;

- ініціювання, проведення **загальних зборів (конференцій) членів територіальної громади** за місцем проживання та реалізації їх рішень;

- обов'язковості затвердження **у кожній територіальній громаді її статуту**, що визначає, зокрема, порядки організації громадських слухань, внесення місцевої ініціативи та реалізації інших форм демократії участі;



- сприяння запровадженню на рівні органів місцевого самоврядування публічних консультацій з громадськістю, громадської експертизи їх діяльності та діяльності їх виконавчих органів, посадових осіб, комунальних підприємств, організацій та установ;

- сприяння запровадженню обов'язкових **публічних консультацій у процесі підготовки проектів Державного бюджету України та місцевих бюджетів**;

- визначення порядку здійснення громадської експертизи діяльності з надання адміністративних послуг, а також діяльності бюджетних установ, які надають соціальні послуги;

- створення ефективного механізму реалізації права громадян на звернення до органів місцевого самоврядування з електронними петиціями, сприяння включенню до регламентів місцевих рад обов'язкових процедур забезпечення інформаційної прозорості і відкритості, у тому числі питань залучення громадськості до підготовки проектів актів, що мають важливе суспільне значення.

- **Стратегічний напрям 3: "Стимулювання участі організацій громадянського суспільства в соціально-економічному розвитку України"**

- запровадження практики закупівлі соціальних та інших суспільно значущих послуг через соціальне замовлення та забезпечення рівного доступу організацій громадянського суспільства та бюджетних установ до надання соціальних та інших суспільно значущих послуг за рахунок бюджетних коштів;

- стимулювання розвитку соціального підприємництва, зокрема удосконалення механізмів фінансової підтримки такої діяльності;

- забезпечення рівних умов участі організацій громадянського суспільства у процедурах публічних закупівель;

- встановлення конкурсних засад визначення виконавців державних, регіональних та місцевих цільових програм серед організацій громадянського суспільства та забезпечення рівних можливостей для участі у таких конкурсах;

- забезпечення **права неприбуткових організацій громадянського суспільства здійснювати відповідно до закону підприємницьку діяльність**, якщо така діяльність відповідає меті (цілям) організації громадянського суспільства, сприяє її досягненню та не передбачає розподілу отриманих доходів (прибутків) або їх частини серед засновників (учасників), членів такої організації;

- запровадження обов'язкового **залучення організацій громадянського суспільства до оцінки потреб громадян у соціальних та інших суспільно значущих послугах**;

- забезпечення **імплементатії законодавства Європейського Союзу в частині оподаткування податком на додану вартість** соціальних та інших суспільно значущих послуг;

- надання організаціям громадянського суспільства, які надають соціальні послуги за рахунок бюджетних коштів, права користуватися державним та комунальним майном на пільгових засадах.

- **Стратегічний напрям 4: "Створення сприятливих умов для міжсекторальної співпраці"**

- забезпечення органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування доступу громадськості до консультацій та правової допомоги (у тому числі безоплатної) з питань порядку створення і діяльності організацій громадянського суспільства;

- запровадження обов'язкових **моніторингу та оцінки розпорядниками бюджетних коштів програм і проектів, які виконуються організаціями громадянського суспільства** за рахунок бюджетних коштів;

- запровадження обов'язкової звітності організацій громадянського суспільства, які отримують державну фінансову підтримку, публічного доступу до такої звітності, а також до результатів **обов'язкового моніторингу, оцінки та експертизи** результатів державної фінансової підтримки організацій громадянського суспільства;

- сприяння міжсекторальній співпраці у запобіганні і протидії шахрайству та іншим зловживанням у сфері надання благодійної допомоги, **посилення юридичної відповідальності за нецільове використання благодійної допомоги**;

- стимулювання волонтерської діяльності, у тому числі опрацювання питання щодо участі України в **Європейській конвенції про довгострокову волонтерську службу**;



- запровадження механізму здійснення благодійної діяльності шляхом **надсилання благодійних телекомунікаційних повідомлень**;
- розширення сфер застосування державно-приватного партнерства за участю організацій громадянського суспільства;
- включення до навчальних програм загальноосвітніх, професійно-технічних, вищих навчальних закладів курсів і тем з питань розвитку громадянського суспільства;
- запровадження підготовки в системі вищої та післядипломної освіти фахівців з **менеджменту неурядових організацій**;
- забезпечення надання методичної, консультативної та організаційної допомоги органам державної влади, органам місцевого самоврядування з питань взаємодії з організаціями громадянського суспільства, розвитку громадянського суспільства;
- проведення просвітницьких заходів та соціальної реклами з питань взаємодії з організаціями громадянського суспільства, розвитку громадянського суспільства;
- стимулювання наукових досліджень, публікацій та просвітницьких заходів у сфері розвитку громадянського суспільства і міжсекторальної співпраці.

### **Реалізація, моніторинг та оцінка виконання**

Методичне забезпечення, моніторинг та оцінка реалізації Стратегії покладається на Координаційну раду сприяння розвитку громадянського суспільства, яка визначає критерії оцінки ефективності та індикатори реалізації Стратегії, які розробляються нею із залученням Національного інституту стратегічних досліджень, інших наукових установ, **недержавних аналітичних центрів** та незалежних експертів.

Кабінет Міністрів України щорічно затверджує з **урахуванням результатів публічного громадського обговорення план заходів щодо реалізації Стратегії**, забезпечує його виконання на засадах відкритості та прозорості, звітує про його виконання.

Відкритість та прозорість реалізації Стратегії забезпечуються шляхом інформування про хід її реалізації **на веб-сайті Офіційного інтернет-представництва Президента** України, а також шляхом інформування про стан її виконання та стан виконання щорічних планів заходів щодо реалізації Стратегії органами виконавчої влади **на офіційних веб-сайтах відповідних органів**.

Вбачається доцільним покладення в органах виконавчої влади функцій із забезпечення реалізації Стратегії **на структурні підрозділи, відповідальні за взаємодію з громадськістю**.

Органи місцевого самоврядування беруть участь у реалізації Стратегії на підставі та у спосіб, що передбачені законами України, статутами територіальних громад, а також власними актами.

Національний інститут стратегічних досліджень здійснює наукове супроводження реалізації Стратегії із залученням у разі потреби в установленому порядку інших наукових установ, **недержавних аналітичних центрів** та незалежних експертів.

### **Фінансове забезпечення**

Реалізація Стратегії здійснюється за рахунок бюджетних коштів, а також з інших джерел, не заборонених законом.

З метою надання цільової підтримки на конкурсних засадах для фінансування програм, проектів та заходів організацій громадянського суспільства, спрямованих на реалізацію Стратегії, вбачається доцільним **опрацювати питання створення фонду розвитку громадянського суспільства**.



### 3. Законотворчий порядок денний

#### **Бачення АЦУ АСУ**

Виходячи із змісту Стратегії, на порядку денному перебувають наступні питання:

1) розробка системних законопроектів:

- "Про консультації органів державної влади і місцевого самоврядування з громадськістю", де, у тому числі, унормовуються питання діяльності громадських рад при органах виконавчої влади та консультацій при розробці та прийнятті бюджету
- "Про соціальні послуги", де визначити це поняття та унормувати порядок надання соціальних послуг

2) внесення змін і доповнень до:

- Закону України ["Про громадські об'єднання"](#) стосовно реєстрації організацій громадянського суспільства та комерційної діяльності громадських організацій
- Закону України ["Про органи самоорганізації населення"](#) щодо розширення повноважень таких організацій у вирішенні місцевих питань, затвердження статуту громади, проведення публічних консультацій з громадськістю, у тому числі в процесі підготовки місцевих бюджетів
- Закону України ["Про місцеве самоврядування в Україні"](#) щодо місцевих референдумів, загальних зборів громади
- Закону України ["Про публічні закупівлі"](#) щодо закупівлі послуг, які надаються організаціями громадянського суспільства
- Закону України ["Про управління об'єктами державної власності"](#) щодо використання державного майна на пільгових умовах тощо
- Закону України ["Про державно-приватне партнерство"](#)
- Бюджетного кодексу України з унормування обов'язкового виділення коштів на підтримку проектів і заходів організацій громадянського суспільства
- Податкового кодексу України на гармонізацію системи оподаткування організацій громадянського суспільства, у тому числі у частині ПДВ, ПДФО, оподаткування неприбуткових організацій тощо

3) опрацювання проектів нормативних актів центральних органів виконавчої влади:

- постанови Кабінету Міністрів України "Про порядок відбору проектів і програм, які виконуються організаціями громадянського суспільства і підтримуються за рахунок коштів державного бюджету"
- проекту наказу Міністерства фінансів України "Про порядок фінансування проектів і програм, які виконуються організаціями громадянського суспільства і підтримуються за рахунок коштів державного бюджету", в якому встановлюється порядок надання коштів організаціям громадянського суспільства і контроль за їх використанням, у тому числі відповідальність за нецільове використання коштів
- наказу Міністерства економіки і торгівлі України "Про Фонд розвитку громадянського суспільства" як структурний підрозділ, який спеціалізується на адмініструванні надання державної підтримки організаціям громадянського суспільства у відповідності до Порядку відбору проектів і програм, які виконуються організаціями громадянського суспільства і підтримуються за рахунок коштів державного бюджету, затвердженого Кабінетом Міністрів України.

Варто зазначити, що пріоритет має внесення змін і доповнень до вже наявних законів України. Прийняття окремих законів може мати місце лише в тому випадку, коли підняте питання має інфраструктурний характер і не може бути внормованим в межах локальних змін відповідних актів чинної законодавчо-нормативної бази.





**Бачення Кабінету Міністрів України**

Порядок денний дій органів державної влади на реалізацію Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки міститься в розпорядженнях Кабінету Міністрів України [від 11 травня 2017 р. № 296-р](#) та [від 10 травня 2018 р. № 297-р](#).

Нижче наведена порівняльна таблиця бачення реалізації стратегії АЦ АСЦ та КМУ:

<b>Бачення АЦ АСУ</b>	<b>Бачення КМУ</b>	<b>Коментар</b>
<b>Політичні документи</b>		
	<p><b>МОН, 2017:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Розробити та подати Кабінетові Міністрів України проект Концепції розвитку громадянської освіти та виховання в Україні</li> <li>• Провести за участю представників інститутів громадянського суспільства, міжнародних організацій, навчальних закладів аналіз проектів, спрямованих на розвиток громадянської освіти населення, що реалізуються в Україні, та визначити заходи з налагодження міжсекторальної співпраці у цьому напрямі.</li> <li>• Забезпечити реалізацію проектів, спрямованих на підвищення громадянської освіти населення.</li> </ul> <p><b>НАДС, МІП, Держадміністрації, ГО “Відкритий Університет Майдану”, 2018:</b></p> <p>Забезпечити розроблення навчальних програм підвищення кваліфікації з питань громадянської освіти та формування громадянських компетентностей у державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування з подальшою організацією відповідного навчання.</p> <p><b>Мінюст, МІП, 2018:</b></p> <p>Провести роз’яснювальну роботу в рамках реалізації загальнонаціонального правопросвітницького проекту “Я маю право”, який спрямований на формування правової культури та правової свідомості у суспільстві, підвищення рівня знань громадян щодо гарантованих їм Конституцією та законами України прав у різних сферах життя та консолідацію громадянського суспільства, шляхом організації виступів у засобах масової інформації, конференцій, форумів, засідань за круглим столом, надання безоплатної правової допомоги. Мінюст МІП Сприяти проведенню навчання державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування за дистанційним он-лайн курсом “Розумна</p>	<p>Навряд чи варто розробляти окрему Концепцію розвитку громадянської освіти та виховання в Україні – ці питання можуть бути розкриті на рівні окремого розділу Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні.</p>



	взаємодія” (безоплатно), створеним за ініціативи Британської Ради в Україні та спрямованим на налагодження ефективної міжсекторальної співпраці з громадянами з використанням сучасних технологій.	
<b>Системні законопроекти</b>		
"Про консультації органів державної влади і місцевого самоврядування з громадськістю"	<p><b>Мінюст, 2017:</b> Розробити пропозиції щодо удосконалення механізму формування та організації діяльності громадських рад при органах виконавчої влади</p> <p><b>Мінюст, 2018:</b> Розробити за участю представників інститутів громадянського суспільства та внести в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України <u>проект постанови</u> Кабінету Міністрів України з питань удосконалення механізму формування та організації діяльності громадських рад при органах виконавчої влади</p>	Динаміка розвитку процесу – від "пропозицій" до проекту постанови КМУ свідчить про усвідомлення ролі такого документу. Ми вважаємо, що це питання потребує ще більш широкого підходу і варте прийняття окремого закону.
"Про соціальні послуги"	<p><b>Мінсоцполітики, 2017:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Розробити за участю представників інститутів громадянського суспільства та міжнародних організацій пропозиції <u>для місцевих органів виконавчої влади</u> щодо проведення моніторингу надання соціальних послуг та запровадження незалежної оцінки якості надання соціальних послуг.</li> <li>Організувати та провести за участю представників інститутів громадянського суспільства та міжнародних організацій <u>тренінги</u> з питань залучення інститутів громадянського суспільства до надання соціальних послуг.</li> </ul> <p><b>Держадміністраціям, 2017:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Вжити заходів з метою активізації залучення представників інститутів громадянського суспільства до надання соціальних послуг.</li> <li>Забезпечити проведення <u>широкої інформаційної кампанії</u> з питання надання соціальних послуг, у тому числі створення за участю представників інститутів громадянського суспільства та міжнародних організацій і поширення через засоби масової інформації соціальної реклами, організацію роботи відповідних телефонних "гарячих ліній".</li> </ul> <p><b>Держадміністраціям, 2018:</b> Забезпечити проведення широкої інформаційної кампанії з питання надання соціальних послуг, у тому числі створення за участю представників інститутів громадянського суспільства та міжнародних</p>	Поняття соціальної послуги в чинному законодавстві України відсутнє. Для системного розвитку цієї сфери, а особливо залучення в неї коштів державного бюджету, потрібен окремий закон.



	організацій і поширення через засоби масової інформації соціальної реклами, організацію роботи відповідних телефонних "гарячих ліній".	
	<b>Законопроект, 2017:</b> Про гарантії свободи мирних зібрань (№ 3587).	Стаття 39 Конституції України встановлює невід'ємне право на мирні збори і зазначає, що реалізації цього права може встановлюватися судом відповідно до закону. Окремий закон тут не передбачений. Він не потрібен.
<b>Зміни і доповнення до чинного законодавства</b>		
<a href="#">"Про громадські об'єднання"</a>	<p><b>Мін'юст, Мінкультури, Мінфін, ДФС, 2017.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Розробити та подати Кабінетові Міністрів України <u>проект Закону України</u> "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань державної реєстрації та діяльності громадських об'єднань" щодо унормування діяльності та державної реєстрації всеукраїнських громадських об'єднань</li> <li>Розробити за участю Всеукраїнської ради церков і релігійних організацій та <u>подати Кабінетові Міністрів України пропозиції</u> щодо запровадження "єдиного вікна" для подання документів щодо реєстрації статутів (положень) релігійних організацій, державної реєстрації змін до відомостей про них для отримання ними статусу юридичної особи та статусу неприбуткової організації.</li> </ul> <p><b>Мін'юст, Держстат, Мінфін, ДФС, УНЦПД, 2018:</b> Розробити із залученням інститутів громадянського суспільства та <u>подати Кабінетові Міністрів України пропозиції</u> щодо спрощення механізму ліквідації громадської організації із статусом юридичної особи.</p> <p><b>Мін'юст, УНЦПД, 2018:</b> Розробити та подати Кабінетові Міністрів України законопроект щодо внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань захисту найменування та символіки громадських об'єднань і міжнародних організацій.</p> <p><b>Мін'юст, ДАЕУ, УНЦПД, 2018:</b> Запровадити реєстрацію та внесення змін в реєстраційні документи громадських об'єднань та благодійних організацій в режимі он-лайн за допомогою електронних сервісів Мін'юсту.</p>	Цілком слушні зауваження, однак безсистемні і не повні.
<a href="#">"Про органи самоорганізації населення"</a>		Зміни і доповнення до цього закону не передбачаються, хоча стратегія містить відповідні положення





<a href="#">"Про місцеве самоврядування в Україні"</a>	<b>Законопроекти, 2017:</b> Про місцевий референдум (№ 2145а-2) Про загальні збори (конференції) членів територіальної громади за місцем проживання (№ 2467)	Ці питання можуть бути імплементовані в базовий закон про місцеве самоврядування.
<a href="#">"Про публічні закупівлі"</a>		Зміни і доповнення до цього закону не передбачаються, хоча стратегія містить відповідні положення
<a href="#">"Про управління об'єктами державної власності"</a>		Зміни і доповнення до цього закону не передбачаються, хоча стратегія містить відповідні положення
<a href="#">"Про державно-приватне партнерство"</a>		Зміни і доповнення до цього закону не передбачаються, хоча стратегія містить відповідні положення
Бюджетний кодекс України		Зміни і доповнення до цього закону не передбачаються, хоча стратегія містить відповідні положення
Податковий кодекс України	<b>Мінсоцполітики, Мінфін, Мінкультури, Мінмолодьспорт, Мін'юст, 2017:</b> Розробити за участю представників інститутів громадянського суспільства та подати Кабінетові Міністрів України проекти законів про внесення змін до Бюджетного кодексу України та до Закону України "Про благодійну діяльність та благодійні організації" з метою передбачення можливості отримання громадськими об'єднаннями та благодійними організаціями на конкурсних засадах підтримки з державного та місцевого бюджетів. <b>Мінфін, 2017:</b> Розробити за участю представників інститутів громадянського суспільства та подати Кабінетові Міністрів України проект закону про внесення змін до Податкового кодексу України з метою сприяння розвитку благодійної діяльності	Цілковито слушні зауваження, хоча це питання потребує окремого, більш системного опрацювання
<b>Проекти нормативних документів центральних органів виконавчої влади</b>		
<b>Постанова КМУ</b> "Про порядок відбору проектів і програм, які виконуються організаціями громадянського	<b>Мінекономрозвитку, Мінмолодьспорт, Мінсоцполітики, Мінфін, Мінкультури, Мінборони, Держадміністрації, 2017:</b>	Це окремі питання. Стратегія передбачає більш глибоке опрацювання процедури



<p>суспільства і підтримуються за рахунок коштів державного бюджету"</p>	<p>Розробити за участю представників інститутів громадянського суспільства та подати Кабінетові Міністрів України пропозиції щодо внесення змін до Порядку проведення конкурсу з визначення програм (проектів, заходів), розроблених інститутами громадянського суспільства, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2011 р. № 1049, зокрема в частині удосконалення процедури проведення конкурсу місцевими органами виконавчої влади, розширення переліку організацій, щодо підтримки яких застосовується конкурсна процедура, перегляду переліку документів, які подаються учасниками конкурсу.</p> <p><b>Мінмолодьспорт, Мінекономрозвитку, Мін'юст, Мінсоцполітики, Мінкультури, Ддержадміністрації, 2018:</b> Розробити за участю представників інститутів громадянського суспільства та подати Кабінетові Міністрів України пропозиції щодо запровадження електронних процедур проведення конкурсів з визначення програм (проектів, заходів), розроблених інститутами громадянського суспільства, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка.</p>	<p>відбору проектних та програмних пропозицій організацій громадянського суспільства</p>
<p><b>Наказ Мінфіну</b> "Про порядок фінансування проектів і програм, які виконуються організаціями громадянського суспільства і підтримуються за рахунок коштів державного бюджету",</p>	<p><b>Мінсоцполітики, Мінфін, Мінекономрозвитку, Держветеранслужба, 2017:</b> Розробити та подати Кабінетові Міністрів України пропозиції щодо удосконалення механізму виділення коштів, призначених для державної підтримки громадських об'єднань інвалідів і ветеранів, які мають статус всеукраїнських, з метою здійснення такої фінансової підтримки на конкурсній основі для більш раціонального використання бюджетних коштів.</p>	<p>Це окремі питання, вирвані з загального контексту. Стратегія передбачає більш глибоке опрацювання процедури державної підтримки проектних та програмних пропозицій організацій громадянського суспільства</p>
<p><b>Наказ Мінекономрозвитку</b> "Про Фонд розвитку громадянського суспільства"</p>		<p>Це питання передбачене стратегією, однак не знайшло відображення в планах по її реалізації ні на 2017, ні на 2018 рік.</p>
	<p><b>Мінюст, 2017:</b> Розробити із залученням інститутів громадянського суспільства та подати Кабінетові Міністрів України модельний статут громадської організації із статусом юридичної особи."</p>	<p>Організації громадянського суспільства надто різноманітні для того, щоб можна було їх "втиснути" в рамки модельного статуту.</p>
	<p><b>Нацполіція, 2017:</b> Опрацювати за участю благодійних організацій і громадських об'єднань питання налагодження співпраці між поліцейськими та представниками благодійних організацій і громадських об'єднань з метою запобігання шахрайству під час публічного збору благодійних пожертв на вулицях,</p>	<p>Це питання варто унормувати на рівні Закону України "Про благодійну діяльність та благодійні організації", а також на рівні Кодексу</p>



	<p>площах, у парках, скверах, на стадіонах, вокзалах, в аеропортах, морських та річкових портах, інших публічних місцях.</p> <p><b>ЦОВВ, Держадміністрації, 2017:</b> Сприяти благодійним організаціям у разі їх звернення у проведенні інформаційної та роз'яснювальної роботи серед населення із запобігання шахрайству під час публічного збору благодійних пожертв.</p> <p><b>Нацполіція, БО "Український форум благодійників", 2018:</b> Налагодити співпрацю між поліцейськими та представниками благодійних організацій і громадських об'єднань з урахуванням досвіду, набутого протягом 2017 року, з метою запобігання шахрайству під час публічного збору благодійних пожертв на вулицях, площах, у парках, скверах, на стадіонах, вокзалах, в аеропортах, морських та річкових портах, інших публічних місцях.</p> <p><b>Держадміністрації, 2018:</b> Сприяти благодійним організаціям у разі їх звернення у проведенні інформаційної та роз'яснювальної роботи серед населення із запобігання шахрайству під час публічного збору благодійних пожертв.</p>	<p>адміністративних порушень та Кримінального кодексу.</p>
--	---	--

### **Висновок**

Порядок денний дій органів виконавчої влади на реалізацію Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки відрізняється низькою якістю. Це не дозволяє створити належні умови для ефективної взаємодії держави, громадянського суспільства та бізнесу задля модернізації України, залученню додаткових людських, організаційних, фінансових та технічних ресурсів, запобігти корупційним ризикам, підвищити рівень взаємної довіри між владою і суспільством, як це передбачає базовий стратегічний документ.



#### 4. Питання Національного фонду розвитку громадянського суспільства

##### *Статус ініціативи*

Національній стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки вбачає доцільним опрацювати питання створення фонду розвитку громадянського суспільства. Однак плани заходів Уряду щодо реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки, затверджені в установленому порядку відповідними розпорядчими нормативними документами, відповідних положень не містять – хоча охоплюють весь спектр заходів: від документів на формування політики і законопроектів до "побажань" органам влади та організацій громадянського суспільства. Отже, ініціатива щодо розробки законопроекту "Про Національний фонд розвитку громадянського суспільства" може трактуватися виключно як приватна.

##### *Історія питання*

Розробці законопроекту про "Про Національний фонд розвитку громадянського суспільства" передувало опрацювання [Рекомендацій щодо створення Національного фонду підтримки розвитку організацій громадянського суспільства в Україні](#). Цей документ був створений громадською організацією "Творчий центр ТЦК" за підтримки Координатора ОБСЕ в Україні, при написанні документу використовувався досвід заснування аналогічних фондів в Албанії, Азербайджані, Хорватії, Естонії та Угорщині. Наразі інформація про склад експертів, які працювали над законопроектом не наводиться. Законопроект був обговорений на 7 регіональних круглих столах за участі представників ОГС, органів місцевої влади та місцевого самоврядування. [Реакція представників організацій громадянського суспільства](#) на законопроект, в основному, була негативною. Вважалося, що законопроект претендує на монополізацію міжнародної фінансової допомоги і містить великі корупційні ризики.

В рекомендаціях щодо утворення фонду розвитку громадянського суспільства надається порівняльний аналіз юридичних форм його заснування, де порівнюється формати постанови КМУ і закону і надається перевага формі закону. Також цей документ містить інформацію про можливі джерела доходів фонду, серед яких окремі детального визначення джерел надходжень до бюджету (9 можливих напрямів надходжень) визначаються також і інші джерела надходжень, зокрема, в межах міжнародної технічної допомоги. Наводиться зміст посібника для організацій громадянського суспільства по участі в конкурсах фонду.

Ці та інші рекомендації були втілені з чотирьох варіантах законопроекту "Про національний фонд розвитку громадянського суспільства" від 03.10.2017, 06.11.2017, 01.12.2017 та 16.04.2018.

##### *Окремі положення законопроекту*

Стаття 4.1.2. передбачає, що Національний фонд має підтримувати проекти та програми, пріоритетні для розвитку громадянського суспільства, однак прямого зв'язку між Стратегією розвитку громадянського суспільства та розпорядженнями КМУ на її реалізацію не містить.

Стаття 4.2.6. фактично перетворює фонд на національне бюро по розподілу не тільки бюджетних коштів, але й коштів міжнародної фінансової допомоги.

Розділ II "Органи управління Національним фондом" передбачає управління фондом як звичайною організацією у відповідності статуту, затвердженого на рівні КМУ.

Згідно статті 5.3. кандидати до органів управління фонду від організацій громадянського суспільства обираються шляхом рейтингового голосування.

Згідно статті 6.5 вищий органі управління Національним фондом – конференція – входять 7 осіб, призначених КМУ, 1 особа, призначена Президентом, 1 особа, призначена Уповноваженим з прав людини, 9 осіб від організацій громадянського суспільства.

Стаття 7.2. передбачає, що до Наглядової ради та Правління входить по 9 осіб, з яких представників влади не може бути більше 4 осіб.



Стаття 8.4. передбачає, що в своїй діяльності Національний фонд послуговується власним документом "План реалізації Стратегії розвитку громадянського суспільства", сам визначає поточні та перспективні завдання фонду, організаційну структуру, призначає виконавчого директора та штатних працівників фонду, здійснює відбір аудиторських компаній для перевірок, визначає порядок надходження, обліку та використання коштів державного бюджету, порядок проведення конкурсів та визначення їхніх переможців.

Стаття 10.3 передбачає, що розмір фінансування Національного фонду має визначатися в державному бюджеті окремим рядком.

Стаття 11.1 надає можливість використовувати до 20% надходжень до фонду на потреби самого фонду.

В статті 11.3. зазначено, що умовами конкурсів можуть встановлюватися додаткові кваліфікаційні вимоги до реципієнтів фінансування, які відповідають завданням Національного фонду.

В статті 12.1 зазначається, що план надання технічної підтримки визначається відповідно до завдань і стратегії Національного фонду.

Стаття 14.1. передбачає, що незалежна оцінка програмної діяльності Національного фонду здійснюється раз на 4 роки і пов'язана з терміном каденції членів правління.

#### *Проблемні моменти*

Внутрішнє управління подібними загальнонаціональними інституціями має бути регламентоване на рівні документів, затверджених органами влади (наприклад Положення, затверджене КМУ). Натомість Розділ II законопроекту передбачає управління фондом як звичайною організацією у відповідності до її статуту, який містить надто загальні норми.

Номінально Національний фонд створюється як інструмент реалізації Національної стратегії розвитку громадянського суспільства 2020. Однак стаття 8.4. передбачає, що в своїй діяльності фонд керується власним Планом реалізації Стратегії розвитку громадянського суспільства. Це є підміною понять.

Надання права Національному фонду встановлювати додаткові кваліфікаційні вимоги до реципієнтів фінансування, які відповідають не Національній стратегії розвитку громадянського суспільства 2020, а "завданням Національного фонду" також є підміною понять і компетенцій.

Із розділу про органи управління фондом випливає, що 9 осіб від влади та громадянського суспільства, які будуть входити до правління фонду вирішуватимуть поточні та перспективні завдання фонду, визначатимуть його організаційну структуру, призначатимуть виконавчого директора та штатних працівників фонду, визначатимуть порядок надходження, обліку та використання коштів державного бюджету, порядок проведення конкурсів та визначення їхніх переможців. Це фактично є узурпацією компетенції як з розвитку громадянського суспільства, так і бюджетних коштів цими 9 особами.

Законопроект дозволяє використовувати до 20% надходжень, у тому числі з бюджету на утримання Національного фонду. Така сума завелика і фактично є нецільовим використанням коштів. У разі розподілу коштів на основі нормативних документів і встановлення порядку їх використання через внутрішні механізми державного казначейства, всі 100% виділених з бюджету коштів будуть надходити на цілі підтримки організацій громадянського суспільства.

Надання права фонду встановлювати додаткові кваліфікаційні вимоги до реципієнтів фінансування, які відповідають завданням Національного фонду

Встановлення терміну проведення незалежної оцінки діяльності Національного фонду у відповідності до терміну каденції членів правління фонду ще раз підкреслює кулуарний статус цієї ключової для розвитку громадянського суспільства інституції.



## 5. Висновки і рекомендації

а) Формування національного стратегічного документу "Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки" є виключно позитивним фактом для зміцнення громадянського суспільства в Україні.

б) Практично єдиним недоліком стратегічного документу є слабкість розділу матеріально-технічного та фінансового забезпечення її реалізації, зокрема, передача ключових компетенцій до спеціально створеної інституції – Фонду розвитку громадянського суспільства.

в) Уряд не впорався з завданням реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки ні у 2017, ні в 2018 році. Плани реалізації стратегії у відповідних роках піднімають другорядні питання, реалізація стратегії є несуттєвою і фрагментарною.

г) На тлі відсутності потягу до послідовної предметної реалізації національної стратегії невинновано великого значення набули питання організації діяльності фонду розвитку громадянського суспільства. Тут також відбулася підміна понять: замість "фонду розвитку громадянського суспільства", який передбачає, перш за все, резервування фінансів на потреби розвитку громадянського суспільства, запропоновано створити "Національний фонд підтримки розвитку громадянського суспільства", перш за все, як окрему організацію. Це передбачає фрагментарність надання підтримки організаціям громадянського суспільства і відсуває власне розвиток громадянського суспільства на другий план.

д) Законопроект про Національний фонд підтримки розвитку громадянського суспільства фактично передбачає "приватизацію" компетенції з розвитку громадянського суспільства командою з 9 осіб і узурпацією відповідних національних фінансових ресурсів. Він є неприйнятним.

е) Питання матеріально-технічного та фінансового забезпечення розвитку громадянського суспільства мають бути вирішеними на рівні законодавчо-нормативної бази:

- змін і доповнень до Бюджетного та Податкового кодексів України
- закону "Про соціальні послуги"
- змін і доповнень до законів "Про публічні закупівлі", "Про управління об'єктами державної власності", "Про державно-приватне партнерство" тощо
- постанови КМУ "Про порядок відбору проектів і програм, які виконуються організаціями громадянського суспільства і підтримуються за рахунок коштів державного бюджету"
- наказу Мінфіну "Про порядок фінансування проектів і програм, які виконуються організаціями громадянського суспільства і підтримуються за рахунок коштів державного бюджету"
- наказу МЕРТ "Про фонд розвитку громадянського суспільства"

є) Питання участі організацій громадянського суспільства в системі національного публічного управління мають бути вирішеними в рамках наступних законодавчо-нормативних документів:

- закон "Про консультації органів державної влади і місцевого самоврядування з громадськістю",
- зміни і доповнення до закону "Про громадські об'єднання"
- зміни і доповнення до закону "Про органи самоорганізації населення"
- зміни і доповнення до закону "Про місцеве самоврядування в Україні"

ж) Компетентність і професійна якість відповідальних посадовців уряду, чіткі і ефективні щорічні плани по реалізації стратегії є ключовим фактором успіху реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки. Однак ця умова поки що не виконана.

з) Неefективність діяльності Уряду не є глобальною перешкодою для реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки. Організації громадянського суспільства можуть самі ініціювати прийняття відповідних законодавчих актів через окремих депутатів та їхні структурні утворення (групи, фракції) та ухвалення необхідних нормативних актів через громадські ради при центральних органах виконавчої влади.





## 6. Позиція АЦ АСУ

- АЦ АСУ як одна з організацій громадянського суспільства повністю підтримує Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки і готова брати участь в її реалізації.
- Законопроект "Про Національний фонд підтримки розвитку громадянського суспільства" не відповідає ні змісту базового стратегічного документу, ні планам Уряду по його реалізації. Він має розглядатися як приватна ініціатива однієї з організацій громадянського суспільства – "Творчий центр ТЦК". На жаль, ця ініціатива була підтримана Координатором ОБСЕ в Україні, що поставило інші організації громадянського суспільства в нерівні умови.
- АЦ АСУ вважає за необхідне повідомити офіс ОБСЕ в Україні і, зокрема, його координатора про порушення принципів публічного управління, втілені в даному законопроекті, і його високі корупційні ризики.
- АЦ АСУ пропонує до обговорення свій власний законотворчий порядок денний на реалізацію Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки і запрошує організації громадянського суспільства до формування консорціуму на реалізацію узгодженого таким чином порядку денного.