



INSTYTUT SPRAW PUBLICZNYCH
THE INSTITUTE OF PUBLIC AFFAIRS



УКРАЇНСЬКО-ПОЛЬСЬКА ПРОГРАМА СТАЖУВАННЯ У СФЕРІ АНАЛІЗУ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ НА 2008 РІК

ЗАПИСКА З АНАЛІЗУ ПОЛІТИКИ

СТВОРЕННЯ СПРИЯТЛИВИХ УМОВ ДЛЯ ЕФЕКТИВНОЇ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА НУО: УКРАЇНСЬКИЙ ТА ПОЛЬСЬКИЙ ДОСВІД

Автор: **Олена Грабовська**

Науковий керівник: **Ґжеґож Маковскі**



polska pomoc

Ця записка з аналізу політики належить до серії документів, підготовлених учасниками українсько-польської програми стажування у сфері аналізу державної політики у 2008 році. Програма призначена для українських експертів з державного та громадського секторів, що володіють англійською мовою, та включає їхнє навчання у Польщі та Україні, участь у навчально-дослідницькій поїздки до Польщі, консультації з польськими й українськими експертами та підготовку аналітичних документів. Програма організована та координувалася спільно Інститутом суспільних справ (Варшава, Польща) та Міжнародним центром перспективних досліджень (Київ, Україна) за фінансової підтримки Міністерства закордонних справ Польщі у рамках Польської програми допомоги на 2008 рік.

Записка представляє позицію її автора (grabovska@gmail.com).

Вступ

Існування та діяльність неурядових організацій (НУО) є передумовою повноцінного втілення принципів плюралізму й демократії в суспільстві. Участь в організаціях громадянського суспільства дозволяє людині зробити посильний внесок в розвиток суспільства, утвердження прав і свобод, підвищення якості життя та рівня соціального захисту тощо.

В даній роботі окреслено особливості відносин між НУО та владою з особливим акцентом на проблемах, від яких залежить ефективність взаємодії між секторами. Також досліджено основні елементи державної політики і приклади практик, котрі можуть допомогти у створенні більш сприятливого середовища для функціонування НУО.

В роботі представлено українську й польську моделі взаємодії між владою та неурядовими організаціями та зроблено спробу окреслити оптимальну, на нашу думку, модель міжсекторальної взаємодії.

Визначення термінів

Визначення поняття НУО можна знайти в матеріалах Організації Об'єднаних Націй. Звіт ООН, підготований Рівною Крут (Riva Krut), пропонує таке визначення НУО в громадянському суспільстві:

"Поняття НУО визначає радше те, чим групи не є, аніж чим вони є. Як множину суб'єктів громадянське суспільство можна вважати "сферою суспільної взаємодії між окремою родиною і державою", яку характеризують "співпраця громадян, структури добровільних об'єднань і мережі суспільної комунікації". Отже, громадянське суспільство — це те, що лежить за межами сім'ї, держави і політичних партій; однак сильне громадянське суспільство залежить від сильної держави, навіть якщо воно, як це часто трапляється, опозиційне. Громадянське суспільство може бути тою ключовою ланкою, що впливає на демократизацію, оскільки воно уможливує участь (і розширює її рамки), захищаючи громадян від зловживань державною владою і гарантуючи політичну підзвітність держави"¹.

Програма участі організацій громадянського суспільства ООН (UN CSOPP) описує НУО як "простір між громадянином і державою, де воля громадян декларується й виявляється без офіційного сприяння... і стосується економічного

¹ Kurt, R. *Globalization and Civil Society: NGO Influence in International Decision-Making*. Geneva, Switzerland: United Nations Research Institute for Social Development, 1997, p. 7.

розвитку та благоустрою, самодопомоги, надання послуг і волонтерства". Далі UN CSOPP визначає НУО як "недержавні об'єднання, головною метою яких не є ані прибуток, ані влада".

В даній роботі ми спиратимемося на визначення, запропоновані Саламаном і Ангайером², зосереджуючись на організаціях, які а) офіційно засновані, б) недержавні, в) самоврядні, г) неприбуткові (тобто не організовані головним чином для цілей ділової діяльності) і г) не заполітизовані (в розумінні прихильності до певної політичної партії). Це широка платформа, яка включає міжнародні, національні й місцеві організації, спеціалізовані організації, мережі, надавачів послуг і консультаційні НУО, професійні асоціації, громадські об'єднання та багато інших категорій.

² Salamon, Lester M. / Anheier, Helmut K.: *Civil Society in Comparative Perspective*, in: Salamon, Lester M. / Anheier, Helmut K. (eds.): *Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector*, Baltimore: Center for Civil Society Studies, 1999, pp. 3-39.

"Ідеальна" модель міжсекторної взаємодії

Якісна взаємодія між громадськими організаціями та владою можлива лише за наявності спільних цілей у обох сторін. Потенціал до інтенсивної взаємодії накопичується там, де уряд має позитивну в соціальному плані програму дій і де НУО ефективні. Це не означає, що НУО виступає субпідприємником; справжнє партнерство між НУО та органами влади виникає тоді, коли працюючи над розв'язанням проблеми, що стоїть перед країною чи регіоном, вони з повагою приймають автономність одне одного, незалежність, плюралізм думок і позицій. Водночас як НУО, так і органи влади повинні бути відкритими, прозорими і підзвітними громаді.

Взаємодія громадського сектору і влади з метою спільного планування, обміну інформацією та ухвалення рішень можлива через представницькі структури НУО. Відповідні ролі й обов'язки уряду та сектору НУО необхідно обов'язково обговорювати, роз'яснювати й доносити до всіх. Підґрунтям цього є спільне бачення й спільна мета, чітко окреслені компетенції й зобов'язання партнерів.

Будучи інструментом громадянського суспільства, сектор неурядових організацій бере на себе роль наглядача за політикою і діяльністю уряду як в інтересах суспільства загалом так і в інтересах окремих індивідів. В останньому ви-

падку роль неурядового сектора полягає в захисті прав і свобод кожної окремої людини (враховуючи, що влада частіше керується інтересами держави, котрі можуть іти врозріз з інтересами суспільства чи індивідів), лобіюванні, за необхідності – переговорах. Водночас, існують, наприклад, сервісні організації, чії цілі та методи досить часто цілком співпадають з урядовими. В цьому випадку модель взаємодії буде кардинально іншою.

Справжнє партнерство, що характеризується взаємною підзвітністю обох сторін, мусить визнавати те, що кожна зі сторін має різні завдання, відмінні можливості, а також те, що в процесі взаємодії кожен засвоїть певні уроки. Тут є необхідною взаємна повага до місії та цінностей кожного з партнерів, а також чіткі, зрозумілі та прийнятні для кожної із сторін умови відносин. Успіх партнерства залежить від того, якою мірою між партнерами розділені обов'язки та відповідальність.

Важливо дотримуватися кількох принципів для всіх цих форм. Найважливішим чинником є чіткий розподіл повноважень. Обидві сторони повинні мати чітке розуміння того, в чому полягатиме їхнє спільне завдання, які форми й процеси матимуть місце, а також яким чином внесок НУО може вплинути на перебіг всього процесу. Дуже важливим питанням тут є виділення достатньої кількості часу, зокрема, часу що виділяється на змістовні заходи, особливо консультації з партнерами й зацікавленими сторонами – консультації з цілою мережею є довготривалим процесом. Також будь-який процес консультацій повинен містити механізм, за допомогою якого можна було б визначити, чи внесок громадянського суспільства справді вплинув на перебіг подій, а якщо ні, то чому запропоновані погляди чи ідеї не здобули підтримки. Ключем до підтримки конструктивних відносин залишається ясність і прозорість спільної практики і відкри-

тість діалогу з питань розробки політики; важлива роль також відводиться дискусіям в тих сферах, де позиції влади й НУО розходяться.

Наступним важливим питанням є забезпечення доступності владних структур для НУО. Це передбачає доступність інформації та інших ресурсів кожного окремого управління. Комунікаційні механізми повинні забезпечувати вчасне й всебічне поширення інформації між сторонами.

Взаємодія НУО та органів влади може відбуватися шляхом:

1. Сприяння в підготовці та впровадженні нових підходів в соціальній політиці, вироблених завдяки досвіду громадського сектору.
2. Підвищення обізнаності людей щодо їхніх прав, а також обов'язків представників влади, зокрема, в рамках виконання державних програм.
3. Робоча співпраця з органами влади, зокрема, пристосування офіційних програм до потреб громадян, враховуючи наближеність НУО до громади.
4. Вплив на політику місцевого розвитку, із врахуванням міжнародного досвіду.
5. Допомога уряду й донорам в окресленні більш ефективної стратегії розвитку через зміцнення інституцій, навчання співробітників і покращення якості управління.

Можна виділити такі форми взаємодії:

- ✦ участь НУО в підготовці й обговоренні законодавчих актів;
- ✦ моніторинг діяльності органів влади з боку НУО;
- ✦ надання соціальних послуг;
- ✦ створення консультативних та експертних колегій;

- ✦ спільні освітні заходи;
- ✦ виконання спільних проектів

Опис ситуації в Україні

Політику української влади щодо НУО впродовж 90-х років минулого сторіччя до сьогодні можна охарактеризувати порізному, залежно від типів НУО. Зіткнувшись із соціальними й екологічними наслідками процесу економічного реформування, влада охоче толерує діяльність НУО, котрі працюють в сфері екології та соціальних послуг. Що стосується інших типів громадських організацій (аналітичних центрів, організацій, що працюють у сфері захисту прав людини), то їхня діяльність не завжди супроводжується цілковитим розумінням владних структур, що, зрештою, визначається сферою діяльності організацій та їхнім позиціонуванням себе по відношенню до діючої влади.

Водночас всі політичні партії України висловлюють свою готовність до налагодження сильних робочих зв'язків з НУО. Щонайменше два документи найвищого державного рівня передбачають необхідність налагодження діючих механізмів взаємодії влади та громадських організацій. Наприклад, у пункті 3.2 Стратегії національної безпеки (що її підписав Президент України 12 лютого 2007 року) проголошується:

“Потребує нового імпульсу вдосконалення системи взаємодії органів державної влади з інститутами громадянського суспільства”³.

³ <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=105/2007>.

Наступну декларацію знаходимо у пункті 1.1 Програми діяльності Кабінету Міністрів України, в якому йдеться про таке:

1.1. Громадянське суспільство

Державна підтримка розвитку громадянського суспільства має передбачати:

- ✦ налагодження плідного діалогу між владою, неурядовими організаціями та громадянами;
- ✦ створення сприятливих умов для діяльності інститутів громадянського суспільства;
- ✦ вчасне і публічне реагування органів державної влади на ініціативи і звернення громадськості;
- ✦ приведення законодавства про неурядові організації у відповідність з європейськими стандартами⁴.

Впродовж кількох останніх років український уряд декларує своє прагнення залучати НУО до процесу ухвалення рішень. Партнерство, співробітництво й участь громадськості стали популярними словами. Ми чуємо чимало закликів до співпраці між органами державної влади і неурядовими організаціями. Проте все ще відкритим залишається питання щодо форм, а головне – процедур подібної співпраці.

21 листопада 2007 року своєю Постановою № 1035 Кабінет Міністрів України ухвалив **Концепцію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні**. Концепція пропонує загальний перелік форм співпраці між НУО і владою, однак не зобов'язує до них уряд. На сьогоднішній день також ще не розроблено плану дій щодо виконання Концепції.

Таким чином, з одного боку, діюча влада й недержавні організації висловлюють готовність до співпраці, з іншого – їхні підходи до такої співпраці часто прямо протилежні, оскільки

4 http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=104231107&cat_id=47292901.

ки ґрунтуються на різних цінностях, тобто так звані "партнери" не мають спільних цілей, цінностей та очікувань. Взаємна недовіра стала звичним явищем. Уряд бачить в НУО суб'єктів, здатних послабити його політичний вплив, тоді як НУО ставлять під сумнів мотивацію представників владних структур щодо налагодження взаємодії.

Незважаючи на сумнівність і ризики, окремі недержавні організації заявляють про необхідність подолання стереотипів та демонструють зацікавленість у тіснішій співпраці з владними структурами. Така співпраця може мати позитивні наслідки, якщо НУО є достатньо сильними, щоб привернути увагу влади до важливих питань та досягти кращих результатів, однак несе і певні загрози, пов'язані із збільшенням ризику корупції, втрати незалежності та потрапляння НУО у фінансову залежність від влади⁵. У ситуації, коли влада легітимізує свою діяльність через декларування співпраці з громадськими організаціями для власних потреб, програють обидві сторони: НУО втрачають довіру представників своїх цільових груп, що призводить до зростання недовіри і до влади, навіть якщо дії влади є максимально прозорими та виправданими.

Чинним українським законодавством передбачено декілька форм міжсекторної взаємодії, серед яких: президентські слухання, парламентські слухання, громадське обговорення проектів урядових актів, громадські ради при парламентських комітетах (всього 6 громадських рад), громадські слухання, надання соціальних послуг і консультації. Основна проблема на даний час в Україні полягає в тому, що майже у всіх випадках (окрім, хіба що парламентських слухань) НУО залучаються нерегулярно через непрозорі процедури,

⁵ Фінансова залежність може проявлятися у різних видах. Не завжди це пов'язано із безпосереднім державним фінансуванням неурядових організацій. Можуть бути й інші види залежності, наприклад, необхідність для НУО надати листи підтримки від органу влади як одна з вимог складання проектних заявок до донорських структур.

що супроводжуються відсутністю інформації про плановані заходи.

Впродовж останніх двох років Кабінетом Міністрів України підтримується процес створення громадських рад при міністерствах за участю представників НУО. Це важливий крок вперед щодо вироблення процедур прийняття рішень, хоча і він недостатньо прозорими механізмами залучення професійно підготованих представників профільних НУО.

Проведення консультацій з громадськістю передбачено Порядком проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики⁶, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 15 жовтня 2004 року. Відповідно до цього документу, в обов'язковому порядку проводяться консультації з громадськістю щодо:

- ✦ проектів нормативно-правових актів, які стосуються прав, свобод і законних інтересів громадян;
- ✦ проектів державних і регіональних програм економічного, соціального і культурного розвитку, рішень щодо ходу їх виконання;
- ✦ звітів головних розпорядників коштів Державного бюджету України про витрачання бюджетних коштів за минулий рік;
- ✦ інформації про роботу Кабінету Міністрів України, центральних і місцевих органів виконавчої влади.

Орган виконавчої влади розробляє план, список питань, форму, терміни й етапи консультацій, розповсюджує інформацію про їх проведення та результати.

Існування чітко спланованої процедури консультацій з громадськістю є позитивною практикою. Однак, трапляються випадки, коли представники влади ігнорують публічні об-

⁶ <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1053.1362.0>.

говорення проектів нормативно-правових актів, що стосуються прав, свобод та інтересів громадян, а також проекти урядових і регіональних програм економічного, соціального і культурного розвитку.

В сфері надання послуг на сьогоднішній день в Україні існує два основних правових механізми партнерства між владою і НУО: *надання неурядовими організаціями соціальних послуг та програмні субсидії*.

Закон України Про соціальні послуги передбачає правові механізми фінансування організацій, що працюють із соціально незахищеними верствами населення – сиротами, людьми з особливими потребами, літніми людьми, людьми без визначеного місця проживання тощо. Однак досі не розроблено процедур акредитації таких організацій та підготовки соціальних працівників і волонтерів. Незважаючи на те, що українське законодавство все ще унеможлиблює приватизацію соціальних закладів, вже зараз очевидним стає той факт, що держава не в стані профінансувати діючу мережу клінік, будинків культури, закладів опіки тощо. Оскільки просте урізання коштів і зменшення кількості подібних закладів не матиме результату, місцеві органи влади стимулюють передачу таких закладів неурядовими організаціями, котрі працюють у відповідній сфері.

Закон Про соціальні послуги підтримує партнерство, метою якого є підтримка соціальних стандартів. Він дозволяє НУО виступати агентами, партнерами чи субпідрядниками урядових відомств в справі виконання програм, ухвалених відповідно до бюджетного кодексу і згаданого закону. Основні завдання таких програм передбачають окреслення конкретних цілей та пріоритетів соціального розвитку на період від одного до п'яти років, а також забезпечення мінімальних соціальних стандартів і гарантій в рамках спеціального закону. Закон точно визначає механізми залучення НУО до підго-

товки й виконання цих програм. Джерелами фінансування програм є програмні субсидії з відповідних бюджетів. Наразі найактивнішими у справі субсидіювання конкретних програм у партнерстві з НУО виступають Міністерство праці й соціальної політики, Міністерство охорони здоров'я і Державний комітет у справах сім'ї та молоді⁷.

⁷ Олександр Вінніков, Правові механізми партнерства між НУО та владою в Україні // http://www.icnl.org/KNOWLEDGE/ijnl/vol6iss3/art_3.htm

Польський досвід

За інформацією організації Klon/Jawor, у першому кварталі 2008 року в Польщі діяло близько 68 тисяч НУО. 30% з них співпрацюють з владою на центральному й регіональному рівнях, а 70% — з місцевими органами влади⁸. Такий розвиток міжсекторної співпраці у Польщі стимулювало впровадження у квітні 2003 року нового Закону про суспільно корисну діяльність та волонтерство⁹. Цим законом чітко окреслюються фінансові питання, а також основні форми, методи і стандарти співпраці між НУО й органами державної влади. Окрім того, відносини НУО й влади регулюються Законом про лобістську діяльність та Законом про доступ до інформації.

Закон про суспільно корисну діяльність та волонтерство висуває перед владними органами зобов'язання щодо виконання громадських завдань у співпраці з неурядовими організаціями¹⁰. Особливого значення набуває положення, яке зобов'язує місцеві органи влади готувати річні програми співпраці з НУО та іншими об'єднаннями, залученими до суспільно корисної діяльності. Більше того, органи державної влади повинні проводити консультації щодо проектів регу-

⁸ Najważniejsze pytania – podstawowe fakty- Polski sektor pozarządowy 2008. – Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa, 2008.

⁹ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. 2003 nr 96, poz. 873 z późn. zm.)

¹⁰ Хоча закон описує здебільшого відносини місцевих органів влади і НУО, уряд також до певної міри його застосовує.

лювання, створювати робочі групи та надавати інформацію про заплановані заходи. Виконання цих положень має підвищувати ефективність співпраці між НУО та органами державної влади.

Закон про суспільно корисну діяльність та волонтерство передбачає також, що органи державної влади виконують завдання у співпраці з НУО – ця співпраця може набирати форму укладання договорів з надання послуг чи виділення грантів для покриття всіх чи частини витрат, що виникають в процесі виконання певного завдання. Закон передбачає докладну процедуру проведення тендеру, в якому організація може брати участь, внівши пропозицію з виконання завдання за власною ініціативою.

На додаток, органи державної влади зобов'язані співпрацювати з НУО у нефінансовій сфері, наприклад, шляхом залучення зацікавлених організацій до консультацій навколо нормативних актів і створення спільних команд дорадчого характеру. Співпраця має ґрунтуватися на правилах доповнюваності, незалежності сторін, партнерства, ефективності, чесної конкуренції і прозорості в рамках річної програми співробітництва між органами місцевої влади та НУО, а у випадку уряду національного значення – виходячи з урядового документу "Принципи соціального діалогу".

Законодавство Польщі передбачає чотири основні форми взаємодії:

1. *Передача на виконання неурядовими організаціями публічних завдань*

За інформацією Департаменту соціального забезпечення Міністерства праці й соціальної політики, найважливішим елементом співпраці органів державної влади й НУО є передача організаціям на виконання публічних завдань шляхом відкритого конкурсу. Закон про суспільно корисну ді-

ьяльність визначає обов'язкові складові пропозиції, яку вносить на розгляд адміністративний підрозділ, тендерну процедуру та необхідні елементи угоди з неурядовою організацією.

Підрозділи державного управління наділені відповідними контрольними повноваженнями стосовно інституцій, що виконують доручені їм державні завдання.

2. *Взаємне надання інформації щодо запланованих напрямів діяльності та співпраці з метою гармонізації цих напрямів*

Метою цієї форми співпраці є гармонізація заходів державного управління (на місцевому рівні) і третього сектору. Обов'язок щодо обміну інформацією лягає на плечі обох сторін. Місцеві органи повинні інформувати НУО про напрямки своєї діяльності, а також можуть очікувати на надходження такої інформації від організацій.

Цей елемент є підґрунтям для створення спільних команд. І НУО, і владі необхідно знайти якнайбільше. Представники організації можуть брати участь у засіданнях урядових органів, особливо тих, що стосуються сфери співробітництва.

3. *Консультації з НУО щодо проектів нормативно-правових актів у сферах, що стосуються статутної діяльності таких організацій*

Консультації навколо проектів нормативно-правових актів асоціюються з доступом до інформації про поточну діяльність урядових структур. Правильне втілення цієї форми співпраці вимагає наявності актуальної бази даних усіх проектів нормативно-правових актів, а також бази даних організацій, яка б визначала коло їхніх інтересів для того, щоб конкретний проект документу надсилався конкретній групі НУО. Інший спосіб передбачає проведення зустрічей з організаціями з метою обговорення запропонованих шля-

хів розв'язання певної проблеми чи створення спільних робочих груп. Однак, трапляються ситуації, коли результати консультацій втілити в життя важко або взагалі неможливо. Ще одна проблема полягає в тому, що консультації затягують процес ухвалення рішень, тому вкрай важливо встановлювати кінцевий термін подання рекомендацій.

Основна проблема, пов'язана із процедурою консультацій – невчасне інформування НУО про проведення консультацій, наслідком чого зазвичай є недостатній обсяг часу для належної підготовки. Як правило, польські НУО беруть участь в консультаціях щодо програм і стратегій. Утім, НУО не запрошують до консультацій на стадії визначення цілей. Іншою проблемою є брак інформації про результати консультацій, що не дає змоги провести належну оцінку та розробити подальший план дій обох сторін.

4. На інституційному рівні ці консультації відповідають наступній формі, що передбачає *створення спільних робочих груп з розробки рекомендацій, до складу яких входять представники НУО і відповідних органів державної влади.*

Розділ IV Закону про соціальне суспільно корисну діяльність та волонтерство також передбачає створення Ради суспільно корисної діяльності, котра діє як консультативний орган при Міністрі у справах соціального захисту Республіки Польща. Серед завдань Ради – надання рекомендацій щодо виконання Закону про соціальне забезпечення і відповідних урядових законодавчих проектів, які зокрема стосуються волонтерської роботи, а також контроль за процесом передачі НУО публічних завдань, поряд із допомогою у вирішенні будь-яких спорів між органами влади та організаціями-виконавцями. Окрім того, до завдань Ради входить участь у ревізійних процедурах щодо організацій із спеціальним ста-

тусом та створення механізмів інформування про стандарти виконання робіт із створення соціальних благ.

Сильною стороною законодавства Польщі є те, що обов'язкові форми співробітництва описані в нормативних актах вищого порядку. Втім, дослідники зазначають, що влада все ще не ставиться до НУО як до рівних собі партнерів¹¹. Респонденти від НУО піддають критиці ефективність громадських консультацій за участю представників НУО. Вони засуджують те, що вони називають зухвальством державного врядування, яке полягає в порушенні попередніх домовленостей або інформуванні НУО про можливість участі в консультаціях тільки *post-factum*¹².

¹¹ Arszevska M., Poland, in: Nicholson T. (ed.) *We and they. NGOs' Influence on Decision-Making Processes in the Visegrad Group Countries.* – The Sasakawa Peace Foundation, 2008, p. 61.

¹² Там же.

Висновки

Діяльність органів влади в Польщі та в Україні все ще перебуває на перехідній стадії — від планового урядування до державної політики участі. В деяких випадках польські реалії більшою мірою сприяють ефективній взаємодії — в країні запроваджено правові та економічні рамки діяльності НУО та створено відповідні процедури.

Відсутність чітких і прозорих правил взаємодії становить серйозну проблему і для НУО, і для влади в Україні. Брак цілісної правової бази, яка б регулювала форми й принципи співробітництва і визначала інституції, породжує ситуацію, коли уряд і НУО не застосовують чинні правові механізми співпраці повною мірою. Польський досвід свідчить, що вироблення принципів взаємодії та їхнє прописування в нормативних актах вищого порядку, водночас із окресленням форм і процедур співпраці, дозволяють оптимізувати відносини між двома секторами.

Чіткі партнерські відносини можливі лише за умови збігу цілей та методів роботи. Відсутність спільних цілей, цінностей чи очікувань між НУО та органами влади позначається на різних підходах до взаємодії. Довгострокова співпраця може бути успішною тільки за умови, що форми та методи співпраці визначаються спільно владою та неурядовими організаціями.

З метою узгодження цілей та методів необхідно започаткувати регулярні консультації з організаціями громадського сектору щодо роботи над відповідними питаннями. Вклад НУО в процес вироблення політичних рішень шляхом консультацій та інших подібних механізмів може бути достатньо значним, враховуючи краще розуміння організаціями громадянського суспільства потреб громади.

Рекомендації

Найбільш загальна рекомендація – переглянути й перео-смыслити існуючі на сьогодні ролі влади й НУО, побудувати нові стратегічні ролі й плани. З метою налагодження ефек-тивної міжсекторної взаємодії на принципах відкритості та взаємодоповнюваності пропонується розглянути та впрова-дити різні форми співпраці в процесі формулювання та ім-плементатії державних політик (зокрема, участь у розробці законодавчих та інших стратегічних документів).

Першим кроком уряду України на шляху до зміцнення від-носин з НУО має стати створення координаційних центрів у ключових міністерствах із залученням представників гро-мадських організацій. До завдань координаційних центрів мало б входити вивчення варіантів і вироблення політики щодо НУО, в таких сферах:

- ✦ побудова нової моделі відносин: зосередження на роз-робці структури оновлених взаємин між владою та НУО; підготовка плану дій з втілення такої структури в життя.
- ✦ посилення спроможності: пошук шляхів до зміцнення спроможності НУО досягати своїх цілей і вправно ре-агувати на виклики – особливо що стосується фінансу-вання, розвитку людських ресурсів, інформаційних тех-нологій, заохочення волонтерства та вдосконалення ін-формації про сектор.
- ✦ поліпшення основ регулювання: вивчення шляхів вдо-сконалення регулювання, адміністрування й звітності.

На інституційному рівні видається вкрай доцільним створення спеціальної структури (подібно до Ради суспільно корисної діяльності в Польщі) для озвучення інтересів та побажань як громадського сектору, так і органів державної влади в організований спосіб і в межах чинного законодавства.

З метою забезпечення належної роботи механізмів залучення громадськості до процесу прийняття рішень Кабінетові Міністрів України пропонується найближчим часом зробити наступні кроки:

1. Забезпечити реалізацію Концепції сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні в частині підготовки й ухвалення річних планів втілення в життя зазначеної Концепції. Започаткувати щорічний моніторинг виконання Концепції і плану дій.
2. Запровадити практику обов'язкового внесення звітів про результати громадських обговорень або протоколів громадських слухань щодо навколо проектів нормативно-правових актів. Створити базу даних всіх законодавчих проектів, а також базу даних про організації, яка б визначала сферу їхніх інтересів з тим, щоб конкретний проект закону надсилався конкретній групі НУО.
3. Започаткувати моніторинг ефективності громадських рад щодо діяльності міністерств та департаментів. Запровадити єдину звітну форму про діяльність цих органів та їхні результати з подальшим обов'язковим оприлюдненням такої інформації.
4. Створити мережу відповідних НУО та органів влади для постійного і неперервного обміну й обігу інформації про виконання Концепції.

У довгостроковій перспективі доцільним видається започаткування процедури підготовки єдиного закону, який би містив чіткі стандарти й форми міжсекторної взаємодії, що допоможе забезпечити прозорість і підзвітність обох партнерів.