МОНІТОРИНГОВЕ ДОСЛІДЖЕННЯ

ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ СТРАТЕГІЇ СПРИЯННЯ РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ

2016-2020



2019

Проєкт Ради Європи «Сприяння участі громадян у демократичному процесі прийняття рішень в Україні»

ЛАБОРАТОРІЯ ЗАКОНОДАВЧИХ ІНІЦІАТИВ
www.parlament.org.ua

СЕКРЕТАРІАТ КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ

Ukraine NOW ua

1949.2019

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Українське видання: **Моніторингове дослідження. Імплементація Національної Стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 – 2020 роки**

Цей звіт підготовлений в рамках впровадження проекту Ради Європи «Сприяння участі громадян у демократичному процесі прийняття рішень в Україні» у співпраці з ГО «Лабораторія законодавчих ініціатив» та на запит Секретаріату Кабінету Міністрів України. Погляди, викладені у звіті, належать авторам і не обов'язково відображають позицію Ради Європи.

© Усі права захищені.

Заява про дозвіл: жодна частина цієї публікації не може бути відтворена у будь-якій формі або будь-якими засобами, електронними чи механічними, включаючи фотокопіювання, запис або будь-який інший спосіб зберігання і пошуку інформації, без письмового дозволу Офісу Ради Європи в Україні.

Запити на отримання дозволу, будь ласка, надсилайте до:
Відділ громадянського суспільства
Департамент демократичного врядування
Генеральний директорат з питань демократії Ради Європи
www.coe.int/civil-society
Проект «Сприяння участі громадян у демократичному процесі прийняття рішень в Україні»
e-mail: Volodymyr.KEBALO@coe.int

Автори: Олександр Заславський, Володимир Скрипець, Марія Соколова
Над матеріалом також працювали: Світлана Матвієнко, Уляна Полтавець, Ірина Черпак, Марія Герелес

(c) Офіс Ради Європи в Україні, 2019

Дослідження присвячено моніторингу імплементації Національної Стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 – 2020 роки. Моніторингове дослідження здійснено ГО «Лабораторія законодавчих ініціатив» на запит Секретаріату Кабінету Міністрів України, як частина проекту Ради Європи «Сприяння участі громадян у демократичному процесі прийняття рішень в Україні».

Метою дослідження була оцінка прогресу та досягнень в імплементації Стратегії та вивчення ролі органів виконавчої влади й Координаційних рад в імплементації Стратегії. У рамках дослідження були проаналізовані основні документи Стратегії та пов'язані нормативно-правові акти, проведені інтерв'ю з особами, залученими до імплементації Стратегії, та експертами.

Області, щодо яких було здійснено дослідження*



* Ці області були вибрані на основі попереднього дослідження доступності документів, пов'язаних зі Стратегією, та з урахуванням результатів дослідження «Громадський супровід реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства на регіональному рівні», виконаного АССН.

У рамках дослідження було **виявлено такі проблемні аспекти** у самій Стратегії та під час її імплементації:

1. **Відсутні чіткі визначення термінів** «громадянське суспільство» та «організації (інститути) громадянського суспільства». Це призводить до внутрішніх суперечностей Стратегії та різного тлумачення цих термінів на регіональному рівні.

2. **Завдання сформульовані нечітко, а критерії оцінки виконання завдань відсутні.** У результаті оцінити стан виконання більшості завдань або встановити факт реалізації деяких заходів досить складно.

3. **Частина завдань мають процесуальні формулювання**. Виконання таких завдань необов'язково призведе до досягнення результату (покращення стану розвитку громадянського суспільства).

4. На регіональному рівні **до Програм часто включаються непов'язані з розвитком громадянського суспільства напрями**. Більшість з цих напрямів мають свої програмні документи. Це такі напрями як: національно-патріотичне виховання, культурно-мистецька сфера, проведення заходів тощо.

5. **Державні службовці часто не записують у Плани на наступний рік заходи**, у виконанні яких вони не впевнені. Це, зокрема, призводить до значних затримок затвердження планів заходів - у середньому на 5 місяців.

6. **Відсутнє часове планування**. Як на національному, так і на регіональному рівні заходи та завдання в абсолютній більшості випадків заплановано виконати протягом всього часу дії програмних документів.

7. **Відсутність виділеного фінансування**. Всі завдання та заходи планувалося виконувати в межах наявних кошторисів органів влади.

8. **Неврегульоване співвідношення між Національною Стратегією, регіональними Програмами та Планами заходів**.

Частково вищеперераховані недоліки можуть бути пояснені позицією частини представників влади. Ця позиція полягає в тому, що держава не може розвивати громадянське суспільство, натомість, може лише опосередковано сприяти саморозвитку громадянського суспільства.

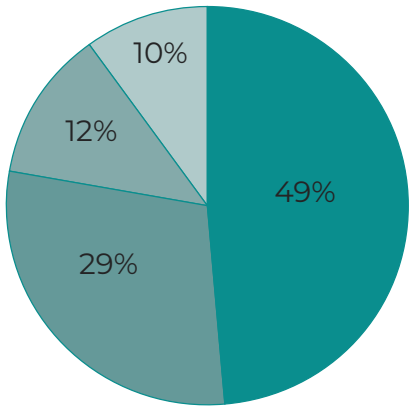
Проблемні аспекти планування реалізації Стратегії

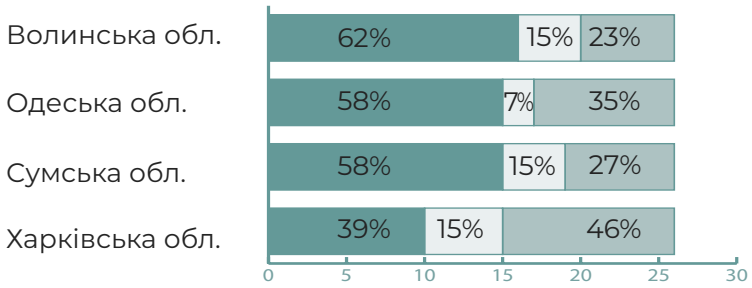
завдання не містять заходів на своє виконання

завдання можна вважати такими, що значним чином можуть бути виконані запланованими заходами

завдання можна вважати такими, що частково можуть бути виконані запланованими заходами

завдання можна вважати такими, що лише незначним чином можуть бути виконані запланованими заходами





Завдання, які **не містять заходів на своє виконання**

Завдання, які можуть бути **частково виконані** запланованими заходами

Завдання, які можуть бути **значним чином виконані** запланованими заходами

Регіональні Програми, зазвичай, не містять заходів на виконання тих 15 завдань, виконання яких [значним чином] не є можливим на обласному рівні. Винятком є Харківська область, де є заходи на виконання 1 такого завдання.

Швидкість затвердження Планів заходів на Національному рівні є незадовільною.

Середня затримка:



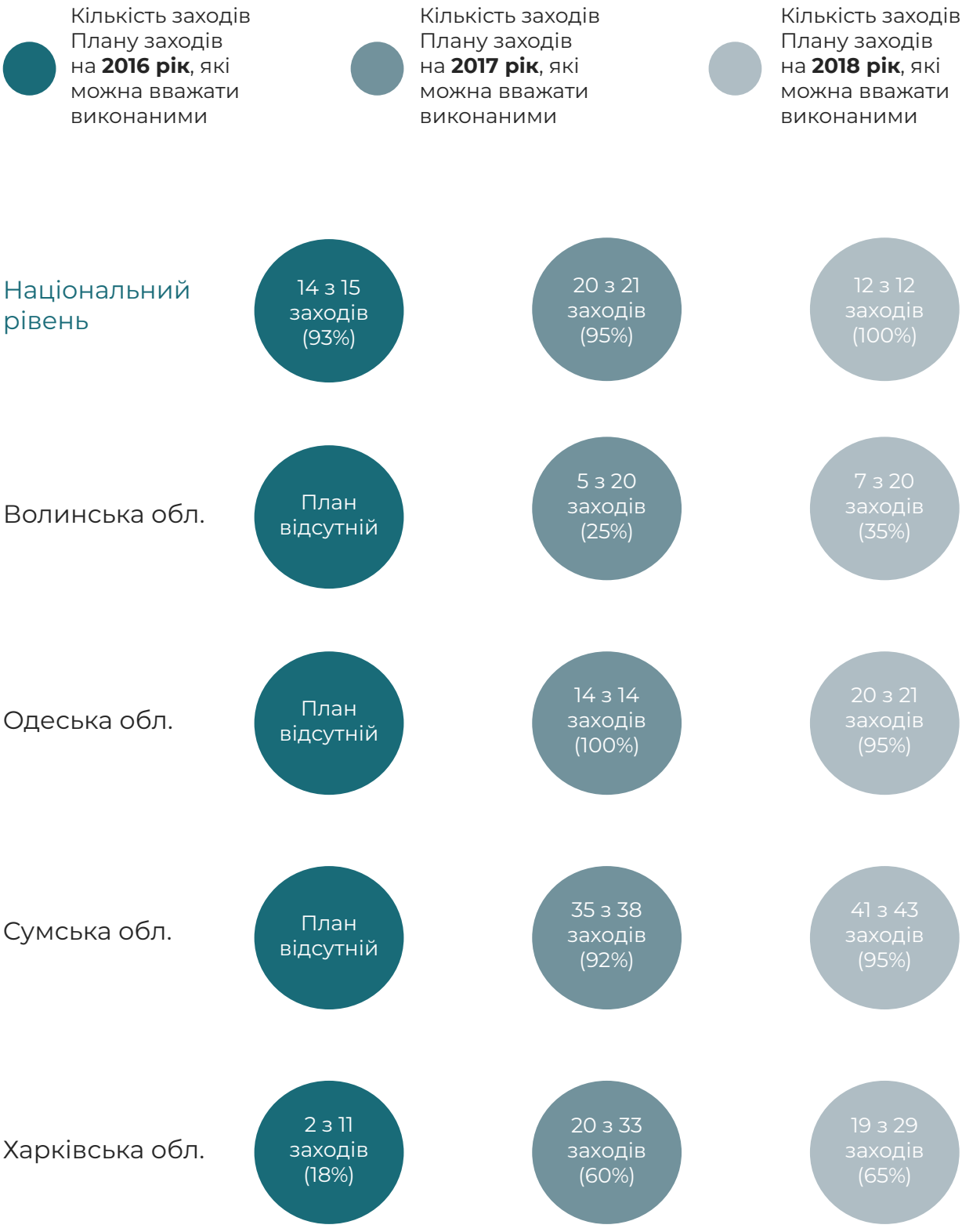
5 місяців

Швидкість затвердження Програм та Планів заходів є, в цілому, задовільною у Волинській, Сумській та Харківській областях. В Одеській області швидкість затвердження Програми та Планів заходів є, в цілому, незадовільною.

Рівень прозорості та інклюзивності процесу написання національних Планів заходів є середнім. Фахові пропозиції від осіб, долучених до Координаційної ради, зазвичай приймалися; водночас, сторонній особі, яка не є членом Координаційної ради (чи іншого органу, з яким налагоджена інституціолізована комунікація) було б складно дізнатися про деталі процесу написання Планів заходів та долучитися до їхньої розробки.

Рівень прозорості та інклюзивності процесу написання регіональних Програм та Планів заходів, загалом, є нижче середнього (процес написання регіональних Програм та Планів заходів є менш прозорим та інклюзивним, ніж процес написання національних Планів заходів).

Громадськість була недостатньо поінформована про можливість долучення до процесу розробки та активно не залучалася. Якщо обговорення і відбувалися, то вони відбувалися лише на базі Громадської чи Координаційної ради. Сторонній особі було б важко дізнатися про те, що відбувається процес розробки Програми чи Плану заходів, деталі такого процесу та долучитися до нього. Пропозиції приймалися через механізм електронних консультацій.



На національному рівні **представників громадянського суспільства долучали до розробки проектів нормативно-правових актів**, спрямованих на імплементацію Стратегії в тому випадку, **якщо ініціатива щодо розробки надходила від представників громадянського суспільства.** Якщо влада ініціювала розробку певного НПА, то громадськість могли не долучати.

На регіональному рівні представників громадськості зазвичай не долучали до визначення пріоритетів конкурсів проектів. Винятком є Сумська область, де респонденти зазначали про залучення представників громадянського суспільства до написання програми щодо соціальномго замовлення та до обговорення пріоритетів конкурсів проектів.

Роль різних інституцій в імплементації Стратегії

Мінрегіон



На Мінрегіон була покладена **функція підготовки проектів Планів заходів**. Зважаючи на постійні затримки у прийнятті Планів заходів, **не можна вважати виконання цієї функції задовільною**.

Координаційна Рада



Координаційна рада не виконала завдання, які на неї покладались: методична допомога не надавалася, моніторинг не здійснювався, критерії виконання розроблені не були і фактично **Координаційна рада не стала координуючим органом виконання Стратегії**.

СКМУ



СКМУ став координуючим органом в системі імплементації Стратегії, крім координуючої ролі, **СКМУ надавав методичну допомогу**. Виконання своїх функцій СКМУ можна оцінити на задовільному рівні. **СКМУ можна вважати органом, який найбільше зробив задля досягнення завдань Стратегії**.

ОДА



На регіональному рівні функції з розробки, імплементації та звітування про виконання Планів заходів виконували структурні підрозділи ОДА. Саме **діяльність структурних підрозділів ОДА була** найбільше (серед інших обласних акторів) **спрямована на досягнення завдань Стратегії**.

Регіональні Координаційні ради



Регіональні Координаційні ради не виконали покладені на них функції. **Винятком є Сумська область**, де Координаційна рада надавала методичну допомогу та частково координувала імплементацію Програми.

Як оцінюють вплив Стратегії громадянське суспільство та влада?

Суб'єктивна оцінка впливу імплементації Стратегії на стан розвитку громадянського суспільства залежить від того, наскільки певна особа була залучена до імплементації Стратегії. Це характерно і для національного, і для регіонального рівнів. Якщо резюмувати всі оцінки респондентів разом з оцінками учасників онлайн опитування, то **загальна оцінка впливу імплементації Стратегії є низькою.**

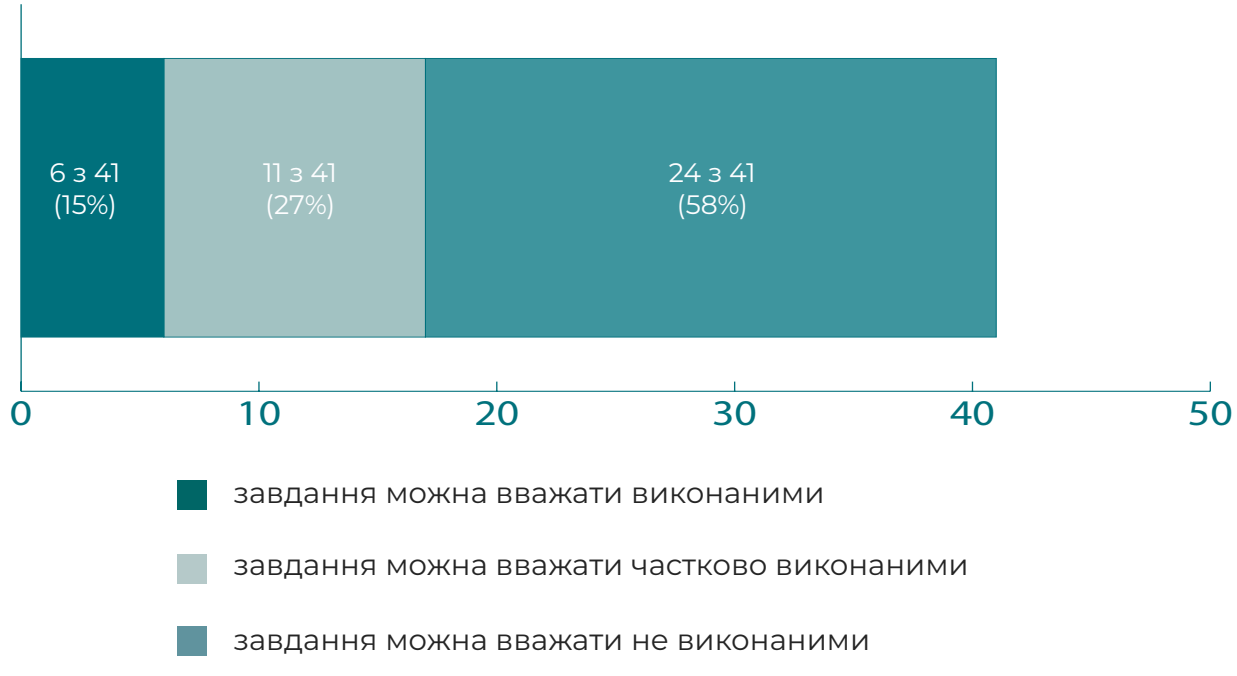
Представники влади зазвичай оцінюють вплив Стратегії на рівні **вище середнього**

Представники громадянського суспільства, залучені до імплементації, оцінюють вплив Стратегії на рівні **нижче середнього**

Представникки громадянського суспільства, не залучені до імплементації, оцінюють вплив Стратегії на **низькому рівні**

Комплексне врахування ґендерного аспекту відсутнє як на національному, так і на регіональному рівні. **Стратегія і регіональні Програми є ґендерно нечутливими.**

За результатами моніторингу та з врахуванням оцінки респондентів:



Загальні рекомендації майбутнім розробникам нової Стратегії

- Визначити коло організаційно-правових форм юридичних осіб, які належать до організацій громадянського суспільства.
- Виправити недоліки, пов'язані з формулюванням завдань.
- Визначити критерії виконання завдань та заходів.
- Встановити чіткі терміни подання пропозицій до Планів заходів.
- Здійснити часове планування заходів та виконання Стратегії.
- Узгодити національний та регіональний виміри Стратегії.
- Створити централізований бюджет виконання Стратегії.
- Забезпечити представництво регіональних організацій громадянського суспільства в Координаційній раді.
- Розширити повноваження Координаційної ради, надавши їй можливість визначати виконання завдань та заходів.
- Визначити орган, відповідальний за імплементацію та координацію Стратегії, з тим, щоб особа відповідальна з імплементацію Стратегії займала посаду рівня віце-прем'єра.
- Врахувати реформу місцевого самоврядування, з тим, щоб залучити до виконання Стратегії об'єднані територіальні громади.
- Залучити депутатів до роботи органу, що координує Стратегію.
- Використовувати принципи ґендерного планування.

Ці рекомендації стосуються майбутньої Стратегії, їх врахування в Плані заходів на 2020 рік малоймовірне. Детальні рекомендації щодо Плану заходів на 2020 рік знаходяться у відповідному розділі цього моніторингового звіту.

Організаційні рекомендації до Плану заходів на 2020 рік



Запровадити окремий сайт для інформаційного супроводу Стратегії, на якому будуть публікуватися пов'язані зі Стратегією документи, можна буде подавати пропозиції, обговорювати їх тощо.



Включити заходи з навчання державних службовців щодо надання соціальних послуг через соціальне замовлення з залученням організацій громадянського суспільства.



Включити заходи з навчання представників організацій громадянського суспільства навичок написання проектів для конкурсів проектів та роботи з бюджетними коштами.



Провести Конференцію, на якій обговорити результати імплементації Стратегії, Програм, Планів заходів, провести обмін досвідом між представниками різних ОДА.



Запровадити табличну форму звітності про виконання Планів заходів зі звітуванням, структурованим по заходах.



Надати у великих містах приміщення для проведення заходів організацій громадянського суспільства.

ДОСЛІДЖЕННЯ ПОВНІСТЮ:

УКР

www.coe.int

Рада Європи є провідною правозахисною організацією континенту. Вона складається з 47 держав-членів, з яких 28 є членами Європейського Союзу. Усі держави-члени Ради Європи підписали Європейську конвенцію про права людини – договір, спрямований на захист прав людини, демократії та верховенства права. Європейський суд з прав людини здійснює нагляд за виконанням Конвенції в державах-членах.

1949.2019
COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE