Jean Monnet Module Erasmus+

Civil society in conflict resolution process:
the EU experience for Ukraine
101084973 — EURoCoRP — ERASMUS-JMO-2022-HEI-TCH-RSCH

ГРОМАДЯНСЬКЕ СУСПІЛЬСТВО У ПРОЦЕСІ ВИРІШЕННЯ КОНФЛІКТІВ: ДОСВІД ЄС ДЛЯ УКРАЇНИ

Навчальний посібник

Co-funded by the European Union

УДК 327.56(4+477)(075.8)
ББК 66.4(4УКР)я73
Г 89

Рекомендовано до друку Вченою радою
Навчально-наукового інституту соціально-гуманітарного менеджемнту
Національного університету «Острозька академія»
(протокол №10 від 16 квітня 2025 року)

Рецензенти:
Петрушкевич Марія Стефанівна, докторка філософських наук, доцентка, завідувачка кафедри філософії та культурного менеджменту Національного університету «Острозька академія»;
Шевчук Катерина Серіївна, докторка філософських наук, професорка, професорка кафедри філософії Рівненського державного гуманітарного університету;
Яручик Віктор Павлович, кандидат філологічних наук, доцент, завідувач кафедри української літератури факультету філології та журналістики Волинського національного університету імені Лесі Українки.

За загальною редакцією ***Шершньової О. В.***

Г 89 Громадянське суспільство у процесі вирішення конфліктів: досвід ЄС для України: навчальний посібник / за заг. ред. О. В. Шершньової. Острог: Видавництво Національного університету «Острозька академія», 2025. 130 с.

ISBN 978-617-8041-33-5
DOI 10.25264/978-617-8041-33-5

DISCLAIMER
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor the granting authority can be held responsible for them.

Фінансується Європейським Союзом. Проте висловлені погляди та думки належать лише автору(ам) і не обов'язково відображають Європейський Союз або Виконавче агентство з питань освіти та культури. Ні Європейський Союз, ні орган, що надає гранти, не можуть нести відповідальність за них.

УДК 327.56(4+477)(075.8)
ББК 66.4(4УКР)я73

Co-funded by
the European Union

ISBN 978-617-8041-33-5
DOI 10.25264/978-617-8041-33-5

© Вид-во НаУОА, 2025
© Автори, 2025

ЗМІСТ

Project "Civil society in conflict resolution process: the EU experience for Ukraine" 6

Проєкт "Громадянське суспільство у процесі вирішення конфліктів: досвід ЄС для України" 7

Authors 8

Автори 9

Шершньова О. В.

Вступне слово 10

Шевчук Д. М.

Розділ 1. Громадянське суспільство в горизонті філософського осмислення 19

1.1. Історико-філософський контекст становлення поняття громадянського суспільства 19

1.2. Публічне і приватне: простори формування сучасного громадянина 20

1.3. Криза громадянського суспільства: біополітика, постполітика та агоністичні перспективи 22

1.4. Толерантність як політична доброчесність у плюралістичному суспільстві 25

Тестові запитання до теми 27

Шевчук О. М.

Розділ 2. Гібридні загрози в соціальних мережах: реалії XXI століття 29

2.1. Цифрова комунікація: трансформація повсякденності та нові виклики 29

2.2. Розмивання реальності через використання штучного інтелекту 30

2.3. Соціальні мережі як інструмент нагнітання панічних настроїв 32

2.4. Соцмережі як простір для залучення молоді у деструктивні рухи 33

2.5. Добровільне зречення інтимності буття як гібридна загроза 34

2.6. Інформація як частина гібридних загроз у ході російсько-української війни 34

Тестові запитання до теми 36

Якуніна К. І.

Розділ 3. Ефективне реагування на загрози національній безпеці: можливості для громадянського суспільства 38

3.1. Безпековий аспект функціонування громадянського суспільства 38

3.2. Роль громадянського суспільства у процесі врегулювання російсько-українського конфлікту. Громадські ініціативи з вирішення конфлікту 39

3.3. Інформаційна та адвокаційна діяльність 40

Тестові запитання до теми 42

Іщук С. І.

Розділ 4. Колективна та індивідуальна участь у партнерській моделі взаємодії громадянського суспільства та державних інституцій 43
4.1. Загальні засади партнерської моделі взаємодії громадянського суспільства та державних інститутів 43
4.2. Нормативно-правові засади взаємодії інститутів громадянського суспільства та державної влади 45
4.3. Консультації з громадськістю та петиції 48
4.4. Діяльність громадських рад при органах виконавчої влади 50
4.5. Громадська експертиза та антикорупційна експертиза 52
4.6. Форми впливу інститутів громадянського суспільства на використання публічних фінансів 54
Тестові запитання до теми 56

Іщук С. І.

Розділ 5. Європейські стандарти при реалізації права на мирні зібрання 57
5.1. Стандарти щодо якості національного закону при реалізації права на мирні зібрання 57
5.2. Питання попереднього повідомлення про проведення мирних зібрань 59
5.3. Питання проведення одночасних зібрань та контрзібрань 62
5.4. Стандарти ЄСПЛ щодо обмеження права на мирні зібрання 63
Тестові запитання до теми 67

Якуніна К. І.

Розділ 6. Антикорупційна діяльність громадських організацій 69
6.1. Громадянське суспільство та антикорупція 69
6.2. Інструментарій та діяльність 70
6.3. Внутрішні і зовнішні чинники успіху 71
6.4. Вплив антикорупційного активізму в Україні 72
Тестові запитання до теми 72

Якуніна К. І.

Розділ 7. Основні тенденції активності та самоорганізації молоді 74
7.1. Молодіжні громадські організації як інструмент соціалізації та формування активної громадської позиції. Рівень залучення молоді до діяльності молодіжних об'єднань 74
7.2. Рівень громадянської та соціально-політичної активності молоді. Молодіжна активність і соціальний капітал 75
Тестові запитання до теми 77

Іщук С. І.

Розділ 8. Громадянський протест як спосіб розв'язання конфліктів між державою та громадянським суспільством 79
8.1. Поняття та правова природа громадянського протесту 79
8.2. Конституційні засади реалізації права на громадянський протест в Україні 81
8.3. Порядок реалізації права та мирні зібрання як однієї із форм громадянського протесту 83
8.4. Позитивні зобов'язання держави при реалізації конституційного права на мирні зібрання 86
Тестові запитання до теми 90

Сидорук Т. В.
Розділ 9. Взаємодія ЄС з громадянським суспільством 92
9.1. Важливість громадянського суспільства в ЄС 92
9.2. Вплив громадянського суспільства на процеси європейської інтеграції 93
9.3. Участь громадянського суспільства в публічному житті країн ЄС 96
9.4. Вплив організацій громадянського суспільства на зовнішню і безпекову політику ЄС 97
Тестові запитання до теми 98

Сидорук Т. В.
Розділ 10. Громадянське суспільство в країнах Східного партнерства 101
10.1. Започаткування Східного партнерства. Його двосторонній та багатосторонній виміри 101
10.2. Форум громадянського суспільства Східного партнерства. Тематичні пріоритети діяльності 105
10.3. Українська національна платформа Форуму громадянського суспільства Східного партнерства 106
10.4. Тематичні пріоритети та Операційний план діяльності Української національної платформи на 2025 рік 107
Тестові запитання до теми 108

Сидорук Т. В.
Розділ 11. Підтримка громадянським суспільством держав-членів ЄС України в протидії російській агресії 110
11.1. Настрої громадян ЄС щодо підтримки України в умовах російського повномасштабного вторгнення 110
11.2. Резолюції Європейського економічного і соціального комітету 113
11.3. Напрями роботи громадянського суспільства ЄС з метою підтримки України 115
Тестові запитання до теми 117

Список рекомендованих джерел та літератури 119
About Jean Monnet 125
About ERASMUS+ Jean Monnet Actions 126

Project
"Civil society in conflict resolution process: the EU experience for Ukraine"

Project Title: Civil society in conflict resolution process: the EU experience for Ukraine (101084973 – EURoCoRP – ERASMUS-JMO-2022-HEI-TCH-RSCH)

Timing of the Project: 01.11.2022-31.10.2025

Project Coordinator: The National University of Ostroh Academy

About the Project:
This Project aims to promote the EU values of civil society in the conflict resolution process and increase awareness about the present conflicts hybrid type.

Specific objectives are:

• to activate discussions about current conflicts hybrid type between the academic world and broad audiences, especially media, local policymakers, representatives of amalgamated communities of Rivne and Khmelnytskyi by providing three roundtables with EU speakers;

• to remote excellence in teaching and research in the field of EU studies worldwide by preparation of 3 courses "Hybrid conflicts as a threat to security systems," "Activism in cyberspace as a hybrid threats counter," and "Civil society in resolving modern conflicts" (15 ECTS) for not less than 75 BA students;

• to generate knowledge about civil society in the field of conflict resolution process through research activities in this field by preparing 2 peer-reviewed articles;

• to strengthen the role of the EU as a political actor in the conflict resolution process by providing 10 planned project events, especially in Three International Conferences "The problem of cultural identity in the situation of contemporary dialogue of cultures" and the International Conference "Civil society in conflict resolution process: the EU experience for Ukraine" with EU spikers (not less than 200 people will take part);

• to build a stronger project team, who receive the ability to adapt EU experience at local and regional levels for sustainable development of project deliverables, as well as for future ideas and plans;

• to increase the number of information products on the topic of civil society in the conflict resolution process in the project implementation process by creating 3 didactic materials;

• to provide information dissemination and promotion of project activities and results among the citizens of Ukraine by spreading 3 types of this Project's deliverables (website, MOOC and Textbook) to a wider audience.

Проєкт
"Громадянське суспільство у процесі вирішення конфліктів: досвід ЄС для України"

Назва проєкту: Громадянське суспільство у процесі вирішення конфліктів: досвід ЄС для України (101084973 – EURoCoRP – ERASMUS-JMO-2022-HEI-TCH-RSCH)

Терміни реалізації проєкту: 01.11.2022-31.10.2025

Координатор проєкту: Національний університет "Острозька академія"

Про проєкт:
Цей проєкт **має на меті** популяризувати цінності громадянського суспільства ЄС у процесі розв'язання конфліктів та підвищити обізнаність щодо сучасних конфліктів гібридного типу.

Конкретні цілі проєкту:

• активізувати дискусії про сучасні конфлікти гібридного типу між академічним світом і широкою громадськістю, особливо, зі ЗМІ, місцевими політиками, представниками об'єднаних громад Рівненської та Хмельницької областей;

• посилити досконалість у викладанні та дослідженнях у сфері вивчення ЄС загалом шляхом підготовки 3 курсів "Гібридні конфлікти як загроза системам безпеки", "Активізм у кіберпросторі як протидія гібридним загрозам" та "Громадянське суспільство у вирішенні сучасних конфліктів" (15 ECTS) для не менше 75 студентів бакалаврату;

• генерувати знання про громадянське суспільство у сфері процесу вирішення конфліктів шляхом дослідницької діяльності у цій сфері шляхом підготовки 2 рецензованих статей;

• посилити роль ЄС як політичного актора в процесі вирішення конфліктів, забезпечивши реалізацію 10 запланованих проєктних подій, зокрема у трьох міжнародних конференціях "Проблема культурної ідентичності в ситуації сучасного діалогу культур" та Міжнародній конференції "Громадянське суспільство в процесі розв'язання конфліктів: досвід ЄС для України" зі спікерами з ЄС (братиме участь не менше 200 осіб);

• створити сильнішу проєктну команду, яка отримає можливість адаптувати досвід ЄС на місцевому та регіональному рівнях для сталості результатів проєкту, а також майбутніх ідей і планів;

• збільшити кількість інформаційних продуктів на тему громадянського суспільства в процесі вирішення конфліктів у процесі реалізації проєкту через розробку 3 дидактичних матеріалів;

• забезпечити інформування та популяризацію діяльності та результатів проєкту серед громадян України через поширення 3 продуктів цього проєкту (вебсайт, МООС та текстбук) для широкої аудиторії.

AUTHORS

Sergii Ishchuk

Doctor of Legal Sciences, Professor, Professor, Professor of Theory and History of State and Law of the National University of Ostroh Academy, Independent Director on the Supervisory Board of ArcelorMittal Kryvyi Rih, member of the Qualification and Disciplinary Bar in Rivne Region, attorney, in 2021 he defended his doctoral dissertation on the topic «Civil society in the context of the European integration of Ukraine: theoretical and legal aspect», he works in the field of research on the legal aspect of civil society.

serhii.ishchuk@oa.edu.ua
http://orcid.org/0000-0002-3080-3870

Tetiana Sydoruk

Doctor of Political Science, Professor, Head of the International Relations Department, Head of the Center for European Studies of the National University of Ostroh Academy, and Researcher of European integration in the context of political crises and hybrid conflicts of the last decade.

tetiana.sydoruk@oa.edu.ua
https://orcid.org/0000-0002-7231-9884

Dmytro Shevchuk

Doctor of Science in the field of Philosophy, Professor, Vice-Rector for Research and Teaching of the National University of Ostroh Academy, specializes in Political Philosophy, and he has experience of participation in the Erasmus+ Programme.

dmytro.shevchuk@oa.edu.ua
https://orcid.org/0000-0001-5609-2600

Olena Shershnova

PhD in Public Administration, Associate Professor of the Department of Journalism and PR Management, and Assistant Rector for Project Activities at the National University of Ostroh Academy; she specializes in Public Administration, Media and Communication. She has experience in cooperation with NGOs of Rivne and Khmelnytskii regions and implementation of EU ideas and values in its regional development strategies; she has experience participation in the Erasmus+ Programme.

olena.shershniova@oa.edu.ua
https://orcid.org/0000-0003-1582-4515

Kateryna Yakunina

PhD in History, Senior Lecturer at the Philosophy and Cultural Management Department, and Assistant Rector for Strategy and Educational Quality Assurance at the National University of Ostroh Academy; she researches the transformation of religious identity in the context of socio-political transformations in recent years.

kateryna.yakunina@oa.edu.ua
https://orcid.org/0000-0002-2948-0429

Oleksandr Shevchuk

PhD in Cultural Studies, Independent Researcher; journalist in OGO Publishing House. He researches the cultural and social processes on European Borderlands, the culture of dialogue, and the informational threats of modern times.

shevchuk.sashko@gmail.com

АВТОРИ

Сергій Іщук

Доктор юридичних наук, професор, професор кафедри теорії та історії держави і права Національного університету «Острозька академія», незалежний директор у Наглядовій раді «ArcelorMittal Kryvyi Rih», член Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури Рівненської області, адвокат, у 2021 році захистив докторську дисертацію на тему «Громадянське суспільство в умовах європейської інтеграції України: теоретико-правовий аспект», працює у сфері дослідження правового аспекту громадянського суспільства.

serhii.ishchuk@oa.edu.ua
http://orcid.org/0000-0002-3080-3870

Тетяна Сидорук

Докторка політичних наук, професорка, завідувачка кафедри міжнародних відносин, керівниця Центру європейських досліджень Національного університету «Острозька академія» та дослідниця європейської інтеграції в контексті політичних криз і гібридних конфліктів останнього десятиліття.

tetiana.sydoruk@oa.edu.ua
https://orcid.org/0000-0002-7231-9884

Дмитро Шевчук

Доктор філософських наук, професор, проректор з навчально-наукової роботи Національного університету «Острозька академія», спеціалізується на політичній філософії та має досвід участі в програмі Erasmus+.

dmytro.shevchuk@oa.edu.ua
https://orcid.org/0000-0001-5609-2600

Олена Шершньова

Кандидатка наук з державного управління, доцентка кафедри журналістики та PR-менеджменту, помічниця ректора з проєктної діяльності Національного університету «Острозька академія»; спеціалізується на державному управлінні, медіа та комунікаціях. Має досвід співпраці з громадськими організаціями Рівненської та Хмельницької областей та імплементації ідей та цінностей ЄС у стратегії регіонального розвитку; має досвід участі у програмі Erasmus+.

olena.shershniova@oa.edu.ua
https://orcid.org/0000-0003-1582-4515

Катерина Якуніна

Кандидатка історичних наук, старша викладачка кафедри філософії та культурного менеджменту, помічниця ректора зі стратегічного розвитку та забезпечення якості освіти Національного університету «Острозька академія»; досліджує трансформацію релігійної ідентичності в контексті суспільно-політичних перетворень останніх років.

kateryna.yakunina@oa.edu.ua
https://orcid.org/0000-0002-2948-0429

Олександр Шевчук

Доктор філософії в галузі культурології, незалежний дослідник, журналіст Видавничого дому «ОГО». Досліджує культурні і соціальні процеси Європейського Пограниччя, культуру діалогу, а також інформаційні загрози сучасності.

shevchuk.sashko@gmail.com

Вступне слово

Шершньова О. В.

Сучасні збройні конфлікти все частіше відходять від традиційного розмежування між станами війни і миру, набуваючи гібридного характеру. Поняття «гібридний конфлікт» увійшло в широкий обіг після подій 2014 року, коли анексія Криму та агресія на сході України продемонстрували новий тип загроз, що поєднують військові дії з невійськовими засобами впливу. Відтоді феномен гібридної війни став предметом досліджень науковців, аналітиків, відображений у військових доктринах НАТО та окремих держав, а також привернув увагу міжнародно-правових експертів.

У науковій літературі немає єдиного канонічного визначення гібридного конфлікту, але більшість дослідників сходяться на тому, що йдеться про комплексне поєднання різнорідних засобів боротьби – як військових, так і невійськових – для досягнення політичних цілей. Американський аналітик Френк Гоффман одним із перших описав «гібридну загрозу» як «противника, який одночасно та адаптивно поєднує конвенціональні озброєння, іррегулярну тактику, тероризм і кримінальну діяльність у просторі бою задля досягнення своїх політичних цілей». Така дефініція підкреслює синергетичний ефект від одночасного застосування різних форм насильства і впливу, а інші дослідники відзначають, що гібридність стосується не лише державних акторів – аналогічні змішані методи можуть використовувати й недержавні угруповання (терористичні організації, злочинні картелі тощо).

Після 2014 р. поняття гібридної війни закріпилося в стратегічних документах НАТО та окремих держав. У вересні 2014 р. на саміті НАТО в Уельсі союзники заявили про необхідність протидії «гібридним загрозам, коли широкий спектр відкритих і прихованих військових, парамілітарних та цивільних заходів застосовується у високорівнево інтегрованому задумі». У Варшавському комюніке НАТО (2016) було наведено схоже визначення гібридної війни як «широкого, комплексного й адаптивного поєднання конвенційних і неконвенційних засобів, відкритих і прихованих дій військового, парамілітарного та цивільного характеру, що реалізуються у високій координації державними і недержавними акторами для досягнення своїх цілей». Тож на доктринальному рівні акцент зроблено на інтегрованому застосуванні різнорідних інструментів державної і недержавної сили, адже західні військові фахівці також розрізняють поняття «гібридний конфлікт» і «гібридна війна»: перше зазвичай вживається для ситуацій, де відбувається приховане використання збройних сил (без відкритого визнання стану війни), тоді як друге – коли держава вже веде відкриті бойові дії, поєднуючи їх з іншими методами впливу.

Варто наголосити, що в російській військовій думці сам термін «гібридна війна» офіційно не використовується – там говорять про «непрямі й асиметричні дії» чи «війну нового покоління». Однак за змістом російські стратегії фактично охоплюють ті ж елементи: як зазначив начальник Генштабу рф Валерій Герасимов, сучасні конфлікти характеризуються «розмиттям меж між станами війни і миру» та зростанням

ролі невійськових засобів для досягнення стратегічних цілей. За оцінкою Герасимова, співвідношення невійськових і військових заходів в сучасній війні досягає 4:1 на користь невійськових – економічного, інформаційного, політичного тиску тощо.

З точки зору міжнародного права, гібридний конфлікт не має чіткого визначення у договорах чи конвенціях. Експерти зазначають, що це радше концептуальний опис типу протиправних дій, ніж окрема правова категорія, адже попри відсутність універсальної дефініції, загальне розуміння полягає у використанні інтегрованої комбінації військових і невійськових заходів. Такі дії створюють виклики для правової класифікації конфлікту та застосування норм міжнародного гуманітарного права, зокрема через множинність акторів і замаскованість агресії. Наприклад, одночасне залучення регулярних військ, «добровольців», приватних військових компаній та кіберзлочинців ускладнює визначення, чи має місце збройний конфлікт між державами, і кого вважати комбатантами. Відповідно, міжнародно-правова думка нині зосереджена на тому, як існуючі норми права війни можуть застосовуватися до гібридних воєн, зокрема щодо критеріїв агресії й колективної самооборони (ст. 51 Статуту ООН) у випадку підпорогових атак. НАТО вже заявило, що серйозні кібератаки або інші гібридні дії можуть розцінюватися як збройний напад і спричинити колективну оборону за ст. 5 Вашингтонського договору – хоча рішення прийматиметься case by case.

Гібридні конфлікти відрізняються від традиційних воєн саме комбінованим характером застосовуваних засобів і методів, зокрема: поєднання військових і невійськових засобів, асиметричність та непрямі дії, багатофакторність і багатоакторність конфлікту, інформаційно-психологічні операції, кібератаки та технологічний вплив, економічний тиск і використання енергетики як зброї. У гібридних стратегіях навмисно синхронізується застосування сили з використанням політичних, інформаційних, економічних та інших інструментів впливу. Як зазначає НАТО, сучасні війни «вже більше не лише про кінетичні операції», а про комбінацію воєнних і невоєнних дій, причому ця комбінація не хаотична, а здійснюється скоординовано для досягнення синергетичного ефекту. Таким чином, звичайні бойові дії можуть супроводжуватися кампаніями дезінформації, кібератаками, економічним тиском тощо, причому всі ці елементи взаємно підсилюють один одного. Відмінною рисою є також паралельне використання відкритих і прихованих дій: наприклад, офіційні військові операції можуть доповнюватися таємними спецопераціями, що дають змогу агресору зберігати правдоподібне заперечення своєї участі.

Гібридний супротивник, як правило, прагне уникати прямого зіткнення з сильнішим військовим противником, натомість застосовуючи непрямі методи для підриву його сил і волі до опору. До характерних прийомів належать операції «під порогом війни» – дії, інтенсивність яких свідомо утримується нижче рівня, що міг би спровокувати відкриту війну або колективну відповідь (наприклад, нижче порогу, визначеного ст. 5 НАТО). Тактика будується на перевазі непрямих дій: саботаж, диверсії, таємна підтримка повстанців або екстремістів, кібератаки, економічні санкції – усе, що може завдати шкоди противнику, не переходячи чіткої «червоної лінії» оголошеної агресії. Водночас агресор широко застосовує ефект правдоподібного заперечення (plausible deniability): задіюючи номінально незалежних акторів (ополченців, найманців, хакерів-»активістів»), держава-агресор уникає офіційної відповідальності за свої дії. Така асиметрична модель дозволяє завдати суттєвої шкоди сильнішому противнику, не викликавши негайної військової відповіді у відповідь.

Гібридна війна ведеться на багатьох фронтах одночасно: військовому, інформаційному, кібернетичному, економічному, дипломатичному. Це створює ефект «розмиття» меж між війною і миром та між внутрішньою і зовнішньою безпекою. До проведення гібридних операцій можуть залучатися різнорідні суб'єкти: регулярні збройні сили,

спеціальні служби, нерегулярні формування (ополчення, повстанці), приватні військові компанії, терористичні угруповання, кримінальні елементи, хакерські групи, підконтрольні медіа та громадські організації. Всі вони діють в координації – явно чи неявно – на досягнення спільної стратегічної мети. Наприклад, агресор може одночасно підтримувати місцевих сепаратистів зброєю, проводити кібератаки на урядові мережі, запускати пропагандистські сюжети через підконтрольні ЗМІ та здійснювати тиск на економіку країни-жертви. Саме ця комплексність акторів і дій є визначальною ознакою гібридного конфлікту.

Інформаційна війна – центральний елемент майже всіх гібридних конфліктів. Шляхом пропаганди, дезінформації, психологічного тиску агресор намагається вплинути на суспільну думку, посіяти паніку чи розбрат, знизити моральний дух противника. Російські стратеги розглядають інформаційні операції як «найважливішу сферу воєнних дій», де вирішується успіх і решти кампанії. Ключова мета – підрив єдності та волі до спротиву зсередини: примусити населення сумніватися у своїй владі, розколоти політичні еліти, ізолювати країну-жертву на міжнародній арені. Для цього використовуються як традиційні медіа (телебачення, радіо, газети), так і соцмережі, інтернет-тролі та боти, що масово поширюють фейки. Інформаційно-психологічний вплив у гібридній війні часто спрямований не стільки на покращення іміджу агресора, скільки на посилення внутрішньої нестабільності в державі-цілі, на делегітимізацію її уряду і розпалювання внутрішніх конфліктів. Яскравим прикладом є дії рф в Україні: через підконтрольні медіа й соцмережі вона поширювала наративи про «фашистський переворот» у Києві, розпалювала міжетнічну ворожнечу, провокувала заворушення – щоб дестабілізувати країну зсередини і полегшити свої військові цілі.

Кіберпростір став однією з ключових арен гібридних конфліктів у XXI ст. Агресори активно застосовують кібератаки для шпигунства, саботажу, підриву критичної інфраструктури і дезорганізації управління противника. Часто кібератаки координуються з іншими формами агресії. Приміром, у розпал воєнних дій росія здійснювала хакерські атаки на електромережі України – так, у грудні 2015 р. атака вірусу BlackEnergy знеструмила частину українських областей, залишивши понад 200 тис. людей без світла. Напередодні виборів можуть проводитися злами серверів виборчих комісій з метою порушити підрахунок голосів або знизити довіру до результатів (спроба проросійських хакерів втрутитися в систему ЦВК України у травні 2014 р.). Хакерські групи, пов'язані з російськими спецслужбами (на кшталт Fancy Bear, Cozy Bear), здійснювали масштабні викрадення даних у США та Європі. Для гібридних дій характерне поєднання кіберударів з традиційними: наприклад, у 2022 р. російські кібератаки на українські урядові сайти й енергосистему часто супроводжували наземні обстріли, підсилюючи загальний ефект хаосу. Також кібероперації мають транскордонний вплив: потужні атаки на одного противника можуть спричинити колатеральні збої в інших країнах (як сумнозвісний вірус NotPetya в 2017 р., націлений на Україну, паралізував також компанії в Європі і США, завдавши глобальних збитків ~10 млрд дол. США). Отже, технологічний вимір гібридних війн є надзвичайно важливим, а кібератаки розглядаються як порівняно «дешевий» і безпечний для агресора спосіб послабити супротивника без прямого воєнного удару.

Гібридна агресія часто включає економічну війну: санкції, торговельні ембарго, фінансові атаки, маніпуляції з цінами на ресурси. Мета – завдати економічної шкоди противнику, послабити його матеріальну основу оборони та посіяти невдоволення серед населення. Наприклад, у рамках своєї гібридної кампанії проти України росія з 2014 р. запровадила торговельні обмеження і блокувала транзит, що спричинило падіння товарообігу між країнами на 75% за кілька років. Енергетичний шантаж – окремий різновид економічного тиску. росія неодноразово використовувала свою

монопольну роль постачальника газу для тиску на Україну і Європу (зокрема, газові кризи 2006 і 2009 рр., коли рф перекривала транзит газу). Будівництво обхідних газопроводів («Північний потік-2») розглядалося як частина гібридної стратегії, щоб позбавити Україну транзитних прибутків і важелів впливу. Крім того, агресор може здійснювати фінансові атаки – наприклад, масовані кампанії з дестабілізації національної валюти, кібератаки на банківську систему або підтримка корупції в країні-цілі, що підривають її економічну стійкість. Економічний вимір гібридної війни тісно пов'язаний з інформаційним: економічні негаразди використовуються пропагандою для зневіри населення у спроможності уряду забезпечити добробут. Зазначені характеристики можуть проявлятися з різною інтенсивністю залежно від конкретного конфлікту. Гібридна війна є динамічним явищем: набір інструментів агресора адаптується під вразливості конкретної цілі. Проте спільним є те, що в гібридному конфлікті немає чіткої межі між миром і війною, фронт проходить одночасно на полі бою і глибоко в тилу, а атаки здійснюються у різних сферах суспільства синхронно.

Концепція гібридних конфліктів відображає ширші зміни характеру війни у XXI столітті. Традиційна парадигма розглядала війну переважно як збройне протистояння регулярних армій, відокремлене від «мирного часу». Натомість сучасні стратеги все частіше говорять про континуум конфлікту – спектр станів від повного миру до повномасштабної війни, між якими існує безліч проміжних форм ворожнечі. Сам термін «сіра зона» (gray zone) використовується для позначення ситуацій, коли держави перебувають у стані прихованої конфронтації, яка не доходить до відкритої війни, але й миром не є. Гібридна війна – це і є війна сірої зони: ведеться постійна боротьба нижче порогу війни, де задіяно всі можливі засоби впливу.

Однією з характерних рис сучасної безпекової парадигми є розмивання меж між внутрішньою і зовнішньою безпекою. Атакуючи країну-ціль, агресор часто діє через її внутрішні вразливості – розколює суспільство, підтримує п'яту колону, втручається в політичні процеси, використовує кримінальні елементи. Війна більше не обмежується дистанційованим полем бою – вона проникає в інформаційний простір, кіберпростір, економіку держави-жертви та навіть у її політичну систему. Тож безпекова парадигма зміщується: від реагування на явні військові загрози – до управління постійними гібридними ризиками на межі війни та миру.

Новітні технології суттєво посилили потенціал гібридних впливів. Розвиток інформаційно-комунікаційних технологій, соцмереж, кіберзброї створив безпрецедентні можливості маніпуляції громадською думкою та саботажу на відстані. Те, що раніше вимагало прямої військової інтервенції (наприклад, виведення з ладу енергосистеми чи розпалювання заворушень), нині може бути досягнуте засобами кібернападу або інформаційної операції. При цьому така активність складніше віднести до акту збройної агресії – вона відбувається «у тіні» правового поля. Сама ідея війни як офіційно оголошеного збройного конфлікту відходить на другий план. Натомість з'являється концепція «постійної конкуренції» держав у всіх сферах, де військова сила – лише один із інструментів, і то не завжди найзадіяніший. Західні аналітики відзначають, що використання невійськових методів досягло такої значущості, що традиційні межі між станом війни і миру втратили чіткість – фактично, агресія може відбуватися, поки формально зберігається мир.

Реальність гібридних загроз змушує країни і міжнародні союзи коригувати свої стратегії безпеки. НАТО після 2014 року інтегрувало концепцію гібридної війни у планування оборони: визнано, що противник може атакувати політичними засобами, саботажем, підривними діями задовго до застосування регулярних військ. Відповідно, стримування має охоплювати не лише військовий компонент, а й зміцнення стійкості суспільства, захист інформаційного простору, кібербезпеки тощо. Особливий наголос

робиться на розвитку стійкості (resilience) – здатності держави витримати гібридні удари і швидко відновитися. Адже мета гібридної агресії – підточити внутрішню стійкість, тож відповіддю має бути усунення вразливостей: захист критичної інфраструктури, просвіта населення для розпізнавання дезінформації, наявність чітких планів реагування на кіберінциденти тощо.

Одночасно виникла потреба і в нових доктринальних концепціях. Зокрема, з'явилися терміни «комплексна оборона», «всеосяжна безпека», що передбачають залучення всіх національних інструментів – військових і цивільних – для протидії гібридним загрозам. В Європі прикладом слугує модель «комплексної безпеки» Фінляндії, яка об'єднує зусилля армії, поліції, спецслужб, бізнесу, медіа та громадянського суспільства задля виявлення і нейтралізації гібридних впливів. Інший аспект переосмислення – тісніша співпраця між державами та міжнародними організаціями, оскільки гібридні атаки часто мають транснаціональний характер. Після 2014 р. НАТО і ЄС налагодили безпрецедентну взаємодію саме у сфері протидії гібридним загрозам. У 2017 р. в Гельсінкі відкрився Європейський центр передового досвіду з протидії гібридним загрозам (Hybrid CoE) за спільної підтримки НАТО і ЄС – платформа для досліджень, обміну інформацією і навчань щодо гібридної війни.

Тож, гібридні конфлікти стали невід'ємною частиною сучасної безпекової парадигми. Війни більше не оголошуються офіційно – вони ведуться приховано і багатовимірно. Державам доводиться одночасно думати про танки і ракети, і про кібератаки та фейкові новини. Перемога у війні тепер залежить не лише від сили зброї, а й від здатності суспільства протистояти інформаційним маніпуляціям, від стійкості економіки до шоків, від згуртованості союзників перед лицем прихованої агресії. Нові загрози вимагають нових підходів – гнучких, всеосяжних і проактивних.

Після анексії Криму та початку збройної агресії російської федерації на сході України у 2014 році країни Європейського Союзу суттєво переглянули свої стратегії національної безпеки, усвідомивши серйозність викликів, пов'язаних із гібридними загрозами. Ці загрози поєднують військові, політичні, інформаційні, кібернетичні, економічні та психологічні засоби впливу, спрямовані на дестабілізацію суспільств, підрив довіри до державних інституцій, маніпулювання громадською думкою та послаблення демократичних систем. Досвід держав ЄС у протидії таким загрозам демонструє широкий спектр стратегій – від розвиту технологічної інфраструктури до активізації просвітницької роботи серед громадян.

Одними з перших і найвразливіших у цьому контексті стали країни Балтії – Литва, Латвія та Естонія, які історично мають складні відносини з росією та від початку були мішенню дезінформаційних і кіберкампаній. Їхній досвід вирізняється системністю, далекоглядністю та глибокою інтеграцією принципів інформаційної безпеки в загальнодержавну політику.

Литва зробила значний акцент на формуванні психологічної стійкості населення. Було розроблено концепцію «національного психологічного опору», яка реалізується через широку мережу освітніх програм, тренінгів з медіаграмотності та підготовку до кризових ситуацій. Одночасно посилено співпрацю між Міністерством оборони, освітніми установами та громадянським суспільством. Особливої уваги заслуговує участь волонтерських формувань, як-от «Спілка стрільців», які виконують не лише оборонні, а й комунікаційні функції у разі загроз.

У Латвії одним із ключових інструментів протидії гібридним загрозам став Центр стратегічних комунікацій НАТО (STRATCOM COE), розташований у Ризі. Цей центр виконує функцію аналітичного, дослідницького та освітнього осередку, що координує зусилля союзників у виявленні, аналізі та нейтралізації дезінформаційних кампаній. Окрім того, латвійський уряд активно підтримує програми зміцнення національної

ідентичності серед національних меншин, особливо російськомовного населення, з метою запобігання їх радикалізації.

Естонія, що ще у 2007 році зазнала масштабної кібератаки на державні інституції, створила одну з найсучасніших у Європі систем кіберзахисту. У Таллінні функціонує Центр передового досвіду НАТО з кібербезпеки (CCDCOE), який проводить дослідження, організовує навчання, моделює кризові ситуації та формує доктрину кібероборони. Естонська стратегія також включає розвинену електронну державу (e-Estonia), що забезпечує високу прозорість, але водночас потребує постійного вдосконалення механізмів захисту даних і мереж.

Не менш активною у цьому процесі є Польща, яка розглядає гібридні загрози як пріоритет національної безпеки. Польський уряд створив спеціальні аналітичні підрозділи в Міністерстві внутрішніх справ та Міністерстві національної оборони, які займаються виявленням ворожих інформаційних операцій. Серед практичних заходів – регулярні тренінги для держслужбовців, журналістів та вчителів, спрямовані на підвищення їхньої спроможності розпізнавати маніпулятивні меседжі. Також у Польщі активно співпрацюють з організаціями громадянського суспільства у сфері інформаційної безпеки.

Цікавий досвід демонструє Швеція, яка хоча і не є членом НАТО, але запровадила ефективні механізми протидії інформаційним впливам. У 2018 році уряд Швеції видав посібник для громадян «If Crisis or War Comes», що містить рекомендації з поведінки у разі надзвичайної ситуації, включно з інформаційними атаками. Окрім того, створено Агентство з психологічного захисту, що координує заходи зі зміцнення громадянської стійкості.

Фінляндія впровадила комплексну стратегію, відому як «Всеохоплюючий підхід до безпеки». Вона передбачає тісну співпрацю між урядом, місцевими громадами, бізнесом і громадськими організаціями. У Фінляндії діє Мережа з питань готовності до криз, яка охоплює понад 200 установ і підприємств. У школах і вищих навчальних закладах введено курси з критичного мислення, протидії пропаганді та кібергігієни.

У Франції функціонує Агентство національної безпеки інформаційних систем (ANSSI), яке відповідає за захист критичної цифрової інфраструктури, розробку стандартів кіберзахисту та координацію дій у разі загроз. Французькі спецслужби мають спеціалізовані підрозділи для боротьби з втручанням у виборчі процеси, зокрема моніторинг активності ботів і ворожих наративів у соціальних мережах.

Німеччина також реалізує багаторівневу стратегію кібербезпеки та захисту від гібридних впливів. Федеральне відомство з охорони конституції постійно оновлює аналітичні алгоритми для виявлення кампаній впливу, а також координує інформаційний обмін з партнерами в ЄС і НАТО. Особливої уваги надається боротьбі з антидемократичними рухами в мережах, а також поширенню дезінформації, пов'язаної з вакцинацією, міграцією чи безпековою політикою.

На загальноєвропейському рівні протидію гібридним загрозам координує EU Hybrid Fusion Cell, створена у 2016 році в межах структури Європейської служби зовнішніх дій. Її завдання полягає у зборі, обробці й обміні інформацією між державами-членами про гібридну активність, зокрема кібератаки, кампанії дезінформації та економічний тиск. Додатковим інструментом стала East StratCom Task Force, ініціатива ЄС, що спеціалізується на протидії проросійській дезінформації. Найбільш відомим її продуктом є регулярні публікації «Disinformation Review», у яких аналізуються та спростовуються ворожі наративи, поширювані через медіа та соціальні мережі.

У 2018 році ЄС затвердив План дій щодо дезінформації, що передбачає низку практичних заходів: створення єдиної системи швидкого оповіщення про інформаційні

загрози, поглиблення співпраці з цифровими платформами (Meta, Google, X), а також активне просування стандартів прозорості реклами у виборчих кампаніях.

Так, досвід країн ЄС у протидії гібридним загрозам є надзвичайно різноманітним, але водночас системним і комплексним. Він поєднує інституційні, правові, технологічні та освітні аспекти, ґрунтується на міжвідомчій співпраці, активній участі громадянського суспільства та прозорому комунікуванні з громадянами. Україна, як держава, що вже протистоїть гібридній війні, має унікальну можливість адаптувати ці найкращі європейські практики до власних умов. Врахування досвіду країн Балтії, Польщі, Фінляндії та інших партнерів ЄС може посилити спроможність України ефективно реагувати на сучасні загрози, зберігаючи демократію, інформаційний суверенітет і соціальну стійкість.

У контексті сучасної трансформації глобальної безпекової архітектури, Європейський Союз поступово сформував власну систему інституційних механізмів, спрямованих на виявлення, стримування та нейтралізацію гібридних загроз. Стратегічний перелом у безпековому мисленні ЄС відбувся після анексії Криму російською федерацією у 2014 році – події, що стали першим потужним сигналом щодо зміни характеру загроз та необхідності розробки відповідних інструментів реагування. Гібридна агресія, що поєднує військові, інформаційні, кібернетичні, економічні, політичні та соціальні методи впливу, виявила вразливість європейських інституцій до нових форм дестабілізації. У відповідь ЄС ініціював створення спеціалізованих структур та платформ, які забезпечують координацію між державами-членами, аналітичну підтримку, комунікаційну безпеку та розвиток стратегічної стійкості.

Однією з ключових інституцій, що стала відповіддю на потребу посиленого аналізу і координації дій у сфері гібридної безпеки, є Hybrid Fusion Cell, створений у 2016 році в межах Європейської служби зовнішніх дій (European External Action Service, EEAS). Це міжвідомче аналітичне об'єднання координує обмін інформацією про гібридні загрози між країнами-членами ЄС та іншими партнерами. Hybrid Fusion Cell акумулює дані з дипломатичних, військових, розвідувальних та кібернетичних джерел, забезпечуючи реальний ситуаційний аналіз, необхідний для оперативного реагування.

Паралельно із створенням структур аналітичного типу, ЄС реалізував ініціативи, спрямовані на боротьбу з дезінформацією, що є одним із головних інструментів гібридної агресії. У 2015 році в межах EEAS було створено East StratCom Task Force – оперативну групу, метою якої стало викриття і протидія маніпулятивним інформаційним кампаніям, передусім з боку росії. Цей підрозділ здійснює щотижневий моніторинг дезінформаційних кейсів, які публікуються у відкритій базі EUvsDisinfo. У цій базі акумульовано тисячі прикладів фейкових новин, маніпулятивних наративів та інформаційних атак різними мовами, зокрема українською, що дозволяє формувати ефективні протидіючі наративи та просувати правдиву інформацію.

Ще одним важливим елементом інституційного реагування є Rapid Alert System (RAS) – система швидкого попередження, яка дозволяє державам-членам ЄС оперативно обмінюватися інформацією щодо інформаційних атак, кіберзагроз, втручання у вибори та інших форм гібридного впливу. Система була активізована у 2019 році під час виборів до Європарламенту, що дозволило вчасно виявити і локалізувати спроби дестабілізації. RAS працює як канал міжурядового зв'язку у кризових ситуаціях, поєднуючи технічну інфраструктуру з аналітичними потужностями.

У сфері кібербезпеки важливу роль відіграє Агентство Європейського Союзу з кібербезпеки (European Union Agency for Cybersecurity, ENISA), яке виконує функції експертного та координаційного центру. Агентство розробляє методології кіберзахисту, готує звіти про стан кіберзагроз у Європі, організовує тренінги та симуляційні навчання, спрямовані на підвищення готовності країн-членів до реагування на атаки.

Інституційний механізм ЄС не обмежується лише безпековим або інформаційним аспектом – він також включає підтримку досліджень та інновацій. У межах програми Horizon Europe фінансуються наукові проєкти, які вивчають природу гібридних загроз, моделюють стратегії протидії та розробляють інструменти раннього виявлення. Важливим джерелом фінансування таких ініціатив є Європейський оборонний фонд, який сприяє розробці технологій подвійного призначення, зокрема у сфері інформаційної та кібербезпеки.

Координаційна роль у зовнішньополітичному вимірі належить Європейській службі зовнішніх дій, яка через свої аналітичні підрозділи здійснює оцінку ризиків та формує рекомендації для політичного реагування. Серед таких структур – Група з протидії гібридним загрозам, що діє у складі Ради ЄС та об'єднує представників національних урядів країн-членів. Ця група займається стратегічним плануванням, обміном передовим досвідом та сприяє виробленню спільного бачення загроз і відповідей на них. Співпраця ЄС з іншими міжнародними структурами, зокрема з НАТО, є ще одним важливим компонентом інституційної відповіді. У Брюсселі діє спільна контактна група ЄС–НАТО, яка займається обміном інформацією про гібридні загрози, координацією дій та виробленням спільних підходів до захисту інфраструктури та інформаційного простору. Це партнерство базується на принципах взаємної підтримки, прозорості та доповнення зусиль у сфері безпеки.

У політико-правовій площині ЄС розробив індикатори гібридної загрози, які стали частиною загальноєвропейської системи оцінки ризиків та управління кризами. Ці індикатори дозволяють формалізувати ознаки гібридної агресії, встановлювати порогові рівні загроз та запускати превентивні механізми реагування. Зокрема, вони включають критерії оцінки інформаційних впливів, кіберінцидентів, маніпуляцій громадською думкою та втручання у демократичні процеси. Окремої уваги заслуговує підхід ЄС до формування стійкості держав і суспільств, що включає підтримку незалежних медіа, розвиток цифрової освіти, медіаграмотності, громадянської свідомості, а також інвестування в цифрову інфраструктуру та технології. Зусилля спрямовані не лише на нейтралізацію загроз, а й на посилення спроможності країн протистояти впливам, зміцнюючи демократичні інститути та громадянське суспільство. Інституційна відповідь ЄС на гібридні конфлікти є багатовимірною, системною та динамічною. Вона включає аналітику, комунікацію, технології, правове регулювання та міжнародну кооперацію. Протидія гібридним загрозам розглядається не як суто військове завдання, а як загальносуспільна проблема, що потребує скоординованих дій у межах усього спектру політичного врядування.

Отже, досвід ЄС у цій сфері становить цінну основу для розробки ефективної моделі адаптації в Україні, адже врахування європейських підходів до аналізу, попередження, реагування та відновлення у разі гібридної агресії дозволить посилити спроможність українських інституцій до забезпечення національної безпеки в умовах складного гібридного середовища.

References:

Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information. (2023). *Cybersecurity strategy for France: 2021–2025*. https://www.ssi.gouv.fr

Bundesamt für Verfassungsschutz. (2021). *Cybersecurity and information warfare: Threat report 2021*. https://www.verfassungsschutz.de

East StratCom Task Force. (2024). *Disinformation review* [Weekly reports]. European External Action Service. https://euvsdisinfo.eu/disinformation-review/

European Commission. (2018). *Action plan against disinformation* [COM(2018) 236]. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52018JC0036

European External Action Service. (2023). *EU Hybrid Fusion Cell: Factsheet*. https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-hybrid-fusion-cell_en

Finnish Security Committee. (2021). *Comprehensive security strategy: Coordinated approach to hybrid threats*. https://turvallisuuskomitea.fi/en/comprehensive-security/

Hoffman, F. G. (2007). *Conflict in the 21st century: The rise of hybrid wars*. Potomac Institute for Policy Studies. https://www.potomacinstitute.org/images/stories/publications/potomac_hybridwar_0108.pdf

Latvian Ministry of Defence. (2021). *NATO Strategic Communications Centre of Excellence: Annual Report 2020*. https://stratcomcoe.org

Lithuanian Ministry of National Defence. (2019). *National security strategy of the Republic of Lithuania*. https://kam.lt/en/strategic-documents/

NATO Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence. (2022). *Tallinn Manual 2.0 on the International Law Applicable to Cyber Operations*. Cambridge University Press. https://ccdcoe.org/research/

Polish Ministry of the Interior and Administration. (2020). *Strategic communication and hybrid threats: National initiatives and cooperation mechanisms*. https://www.gov.pl/web/mswia

Swedish Civil Contingencies Agency. (2018). *If crisis or war comes: Important information for the population of Sweden*. https://www.msb.se/en/publications/

Wigell, M. (2019). Hybrid interference as a wedge strategy: A theory of external interference in liberal democracy. *International Affairs, 95*(2), 255–275. https://doi.org/10.1093/ia/iiz001

Pamment, J. (2018). The EU's role in countering hybrid threats: Assessing external communication tools and strategic communication policy. *Journal of Strategic Security, 11*(1), 1–15. https://doi.org/10.5038/1944-0472.11.1.1631

Sartori, P., & Varfolomeeva, A. (2020). Russian hybrid warfare in the Baltic states: Threats and responses. *Small Wars & Insurgencies, 31*(1), 162–185. https://doi.org/10.1080/09592318.2020.1691017

Deverell, E., & Ranstorp, M. (2016). Sweden's approach to countering hybrid threats: Total defence and the role of civil preparedness. *Hybrid CoE Working Paper Series, 1*, 1–20. https://www.hybridcoe.fi/publications/

Розділ 1
Громадянське суспільство в горизонті філософського осмислення

Шевчук Д. М.[1]

1.1. Історико-філософський контекст становлення поняття громадянського суспільства

1.2. Публічне і приватне: простори формування сучасного громадянина.

1.3. Криза громадянського суспільства: біополітика, постполітика та агоністичні перспективи.

1.4. Толерантність як політична доброчесність у плюралістичному суспільстві.

1.1. Історико-філософський контекст становлення поняття громадянського суспільства

Громадянське суспільство найчастіше визначається як таке суспільство, де втручання влади в життя громадян зведене до мінімуму. Іншими словами, концепція громадянського суспільства приймає в антропологічному аспекті наявність свідомих громадян, що прагнуть реалізувати свої соціальні, економічні, культурні інтереси, а в політичному – зведення функцій держави до того, що в лібертаріанській традиції вдало окреслюється метафорою «нічного сторожа» (тобто забезпечення порядку та безпеки своїх громадян). Таким чином, своєрідним ідеалом громадянського суспільства є людина, яка прагне самореалізації. При цьому однак не йдеться про ізоляцію та егоїзм. Концепція громадянського суспільства прагне знайти певну гармонію між індивідуальним та спільнотним буттям людини в суспільстві. Зрештою, маємо тут поняття «громадянства», яке вказує на цінність ангажування у справи громади. Реалізація інтересів здійснюється на основі самоорганізації та самоврядування. Відповідно до зазначеного, можемо визначити громадянське суспільства як особливого медіатора між індивідами, які діють в межах спільноти і прагнуть утвердити свою індивідуальність, та державою, яка прагне уніфікувати й інтегрувати індивідів. При цьому не варто відкидати і те, що ідея громадянського суспільства може розумітися

[1] Ця частина посібника підготовлена на основі: Шевчук, Д. (2014). Громадянське суспільство в горизонті філософського осмислення. *Розвиток громадянського суспільства в Україні: минуле, сучасність, перспективи* : колективна монографія / заг. ред. О. М. Руденко, С. В. Штурхецького. Острог: Вид-во НаУОА. С. 8-20.

як страх людини перед силою державної влади, яка досить часто є відчуженою щодо індивіда, а також як утопічна мрія про спільноту, в якій в позитивний спосіб подолано самотність індивіда.

Сам термін «громадянське суспільство» в традиції політичної та соціальної думки виник не так і давно – його впровадження в політичну філософію було здійснене Гегелем у XIX столітті. Сучасність же досить часто демонструє нам його значеннєву інфляцію, коли в публічному дискурсі воно набуває рис своєрідного «політичного фетишу».

Для розвитку громадянського суспільства повинне існувати підґрунтя, воно має спиратися на політичну культуру, або ж, якщо використати філософські категорії, – певну онтологію. Саме тому метою нашого аналізу буде проаналізувати за допомогою соціально-філософського підходу основи, які складають фундамент громадянського суспільства, а також визначити їх сучасний стан. Зауважимо й те, що така політична філософія має своє підґрунтя в двох філософських та політичних традиціях – республіканство (яке виводять від Аристотеля) та лібералізм (біля початків якого стоять постаті Дж. Локка, Т. Гоббса, Ж.-Ж . Руссо та ін.).

1.2. Публічне і приватне:
простори формування сучасного громадянина

Зрозуміти суть громадянського суспільства нам дозволить передусім дихотомія «публічне-приватне». Гегель свого часу стверджував, що громадянське суспільство – це різниця, яка виступає посередині між родиною та державою. Загалом слід зауважити, що публічна та приватна сфери постають як важливі елементи творення соціального буття, формування цих сфер та взаємовідношення між ними впливає на існування та функціонування політичних та соціальних інституцій, суспільні проекти та дискурси. Дихотомія «приватне/публічне» має важливе значення для політичної теорії, а також творення ідеологій та політичних програм, що постають на її основі, і загалом розуміння політичних процесів.

Осмислення публічної сфери та феномену «відкритості», що нею породжена, дозволяє краще зрозуміти суть і становище демократії в сучасному світі та вирішити проблеми, що перед нею постають. На це вказує, наприклад, Ю. Габермас, коли пише: «...”Політична відкритість” як вищий вияв тих умов комунікативності, за яких може реалізуватися дискурсивне формування думки і волі публіки громадян держави, придатна як головне поняття нормативно укладеної теорії демократії»[2]. Згідно з Ю. Габермасом, така нормативна теорія демократії та поняття публічності, а також сформовані ними дискурсивно-теоретичні інтерпретації наявних соціальних інституцій роблять можливою перспективу впровадження нових інституційних структур, які могли б протидіяти негативним явищам у сучасних суспільствах та політиці. Зокрема, вони дозволять протистояти перетворенню громадян на клієнтів, розірвуть замкнутий кругообіг між власними (приватними) преференціями та загальними (публічними) інтересами.

Дихотомія між публічним і приватним становить фундаментальний рівень існування людини в соціальному світі. Розробляючи концепцію «vita activa», Х. Арендт зауважує, що людське життя, коли занурюється в діяльнісне буття, завжди має справу зі світом речей та людей, від яких ніколи не може відійти та трансцедентувати. Можемо стверджувати, що саме в результаті організації цього світу постають сфери

[2] Габермас, Ю. (2000). Структурні перетворення в сфері відкритості. Дослідження категорії громадянське суспільство. Львів : Літопис. С. 32.

публічного та приватного. Х. Арендт звертає увагу на принципове розділення цих двох сфер в епоху античності, що відбувалося в процесі становлення полісу, а також на трансформації, які відбуваються з приватним та публічним у Новий час.

Громадянин античного полісу належав одразу до двох порядків існування, його життя чітко ділилося на те, що належало йому, а також те, що було загальним. Різниця між публічним і приватним проявляється в тому, що приватна сфера, згідно з Х. Арендт, характеризується людськими потребами та життєвою необхідністю. У сфері приватного проявляється природна необхідність. При цьому в епоху античності завжди виявляли повагу до приватної сфери, оскільки вона була передумовою участі в публічному житті полісу: «...без забезпечення приватності ніхто не міг брати участь у справах соціального світу, тому що без місця, яке людина дійсно могла б називати своїм власним, вона нібито не піддавалася в цьому світі локалізації»[3]. Своєю чергою, поліс, на відміну від приватної сфери, характеризується свободою, в ньому індивіди поставали як рівні, життя відбувалося без тиску необхідності.

Зауважимо, що не лише Х. Арендт вказує на різницю між приватним та публічним, як різницю між природою та культурою. Американський соціолог Р. Сенет, наприклад, також звертає увагу на те, що приватна сфера сприймається в соціумі як натуральний світ, що пов'язане зі сприйняттям родини як чогось природнього в бутті людини. Сфера публічна часто сприймалася людьми як простір культури; таке сприйняття, як зауважує Р. Сенет, особливо характерне для мешканців великих європейських міст XVIII ст. При цьому сприйняття опозиції приватного/природнього та публічного/культурного свідчить про прагнення урівноважити дві сфери, звести їх до взаємного контролю і підтримки, а не анатагонізму. «Приватна сфера, – пише Р. Сенет, – мала контролювати публічну такою самою мірою, якою конвенційні, самовільні принципи вираження можуть контролювати цілісність відчуття реальності даної особи... Але публічна сфера також впливала і здійснювала корекцію приватної сфери; природня людина була твариною; публічне виправляло, таким чином, недоліки природи, що виникають із життя, яке належить виключно до принципів родинної любові»[4]. Тож обидві сфери сприймаються як альтернативи одна до одної, але такі, що взаємодоповнюються.

Окреслення публічного та приватного як фундаментальних умов людського існування закладає передумови формування соціальної онтології. Хоча, з іншого боку, саме визначення публічного та приватного просторів може піддаватися впливові актуальних соціальних дискурсів.

Публічне постає, як правило, у двох значеннях: по-перше, це усе те, що постає видимим для усіх, відкритим і всезагальним; по-друге, це те, що потиставляється приватній власності. Публічне можна інтерпретувати як сферу, що твориться соціальним дискурсом. Таку інтерпретацію подає, зокрема, Ю. Габермас. Німецький філософ звертається до античності: «В освіченому місті-державі Греції (полісі) сфера полісу, спільна для всіх громадян (koine), суворо відділялася від сфери "oikos", що належала кожному зокрема (idia). Відкрите життя (bios politikos) відбувалося на ринковій площі, на агорі, одначе до якогось конкретного місця прив'язане не було: відкритість творилася в мовній практиці (lexis)...»[5]. Згідно з іншою інтерпретацією, яка функціонує в сучасній політичній та соціальній філософії, публічне та приватне визначають як результат соціальної уяви – своєрідного «соціального імаджинаріуму», як окреслює цей феномен Чарльз Тейлор. Сучасне розуміння публічного постає

[3] Арендт, Г. (1999). Становище людини. Львів: Літопис. С. 40-41.

[4] Sennet, R. (2009). Upadek człowieka publicznego. Warszwa: MUZA SA. P. 154-155.

[5] Габермас, Ю. (2000). Структурні перетворення в сфері відкритості. Дослідження категорії громадянське суспільство. Львів : Літопис. С.46.

в епоху Нового часу, коли в уяві людей народжується нова ідея спільного простору. Ч. Тейлор подає таке загальне визначення: «Публічна сфера – це спільний простір, у якому, як стверджується, члени суспільства зустрічаються за посередництвом різного виду медіа друкованих і електронних, а також безпосередньо, завдяки чому можуть дискутувати над проблемами, що стосуються їх спільного інтересу, і формулювати стосовно них спільні погляди»[6]. Публічний простір формується спільною уявою, спільним досвідом та спільними діями, хоча її не можна до них редукувати. Крім цього, Ч. Тейлор звертає увагу на те, що цей простір є метатопічним, тобто великим нелокальним спільним простором. Будучи елементом соціального імаджинаріуму, він закладає можливість потенційного ангажування в соціально значущі справи кожного члена суспільства.

1.3. Криза громадянського суспільства: біополітика, постполітика та агоністичні перспективи

Часто в сучасних дискусіях можемо натрапити на тезу про занепад чи кризу громадянського суспільства. Серед причин згадується зникнення традиційного поділу приватної та публічної сфер. Можна погодитися із польськими дослідниками Шимоном Врубелем та Павлем Дибелем, що сьогодні ми маємо сферу публічну, яка все більш приватизується, та сферу приватну, яка все більш прагне стати публічною[7]. Антропологічною передумовою кризи громадянського суспільства є поява «людини маси», обивателя, який не усвідомлює своїх соціальних та політичних можливостей і задовільняється опосередкованими благами, які йому пропонує масова культура. Відомий іспанський філософ Х. Ортега-і-Гассет свого часу дав влучну характеристику «людини маси» – це той, хто не дає собі адекватної оцінки. Доповнити це визначення можемо характеристикою М. Оукшота, британського консервативного філософа, який стверджував, що окреслення «масової людини» передбачає звернення уваги на її характер, а не на кількість; «масова людина» – це той, хто бунтує проти власної індивідульності, репрезентуючи себе як «антиіндивіда». Разом із появою «людини маси» в політичний світ впроваджується тотальна пасивність, яка руйнує основи громадянського суспільства.

Об'єктивним політичним процесом, що зумовив руйнування основ громадянського суспільства стало утвердження біополітичної парадигми. В результаті цього в політичному дискурсі поняття «народ» було здоміноване поняттям «населення» (популяція). Феномен біополітики тісно пов'язаний із сучасним становищем людини. Філософи та антропологи все більше звертають увагу на те, що біотехнології втручаються в людську природу, радикально її змінюючи. В сучасній філософії та політичній науці найчастіше відсилаються до розуміння біополітики, яке ми зустрічаємо в працях М. Фуко. Згідно з ним біополітика є сукупністю політичних засобів впливу на біологічне начало людини та контроль за ним задля реалізації певних політичних і соціальних інтересів. Біополітика сягає сутності суверенної влади, важливим привілеєм якої було право на життя та смерть. М. Фуко зазначає, що формально право на життя та смерть походило від попередньої традиції, яка давала батьку римської сім'ї право «розпоряджатися» життям своїх дітей так само, як життям рабів; він їм його «дав» – він міг його у них забрати. Право на життя і смерть, як воно формулюється у класичних теоретиків, є щодо цього права уже значно більш м'якої форми. Це право суверена стосовно своїх підданих вже не мислять більше як абсолютне та безумовне,

[6] Taylor, Ch. (2010). Nowoczesne imaginaria społeczne. Kraków: Znak. P. 117.
[7] C. 559.

але як право, яке здійснюється лише в тих випадках, коли виникає загроза самому його існуванню: свого роду право на дію у відповідь. За допомогою терміна «біополітика» М. Фуко прагне показати, яким чином влада трансформується, щоб мати можливість ефективно керувати масами населення. Влада перетворюється на біовладу, коли починає управляти здоров'ям, народжуваністю, гігієною, сексуальність«) тощо.

У праці «Воля до істини» М. Фуко звертає увагу на той факт, що влада над життям, починаючи з XVII століття, розвивається в двох основних формах, які можна розуміти як два полюси, що пов'язані між собою. Перший полюс стосується індивідуального тіла. Останнє розуміється як певна машина, а тому використовуються практики його дресури та збільшення можливостей його ефективного використання. Отож, перша форма влади над життям постає як анатомополітика людського тіла. Друга форма, генезис якої сягає середини XVIII століття, стосується тіла-роду. Ця форма влади має певний стосунок до розмноження, народжуваності, смертності. М. Фуко називає цей другий полюс – біополітикою народонаселення. Зауважує, зокрема, таке: «Попередня могутність смерті, в якій символізувалася влада суверена, тепер детально прихована управлінням тілами і ретельним завідуванням життям. Швидкий розвиток у класичну епоху різноманітних дисциплін: шкіл, коледжів, казарм, майстерень; поява в полі політичних практик та економічних спостережень проблем народжуваності, довголіття, суспільного здоров'я, житла, міграції; одним словом – вибух різноманітних і численних технік підкорення тіл і контролю за населенням. Так відкривається ера «біовлади». У результаті народження біополітики змінюється також і об'єкт, щодо якого здійснюється влада. Відтепер цим об'єктом є «нове тіло» – складне, із множинністю голів. Цим новим тілом є населення. Саме із народженням біополітики М. Фуко пов'язує появу населення як політичної проблеми. Врятувати громадянське суспільство від утвердження біополітики може або певний варіант імунізації (Р. Еспозіто), яку слід розуміти не в буквальному смислі, а як своєрідний варіант соціальної та політичної протидії біополітичній парадигмі й месіанський проект (Дж. Агамбен), що варто розуміти як спосіб переосмислення понять, за допомогою яких ми осмислюємо політичні феномени та процеси.

Не менш важливою «цеглинкою» творення громадянського суспільства є утвердження агоністичного начала як елементу соціального порядку. Йдеться про змагальність, яка забезпечить конкуренцію та природню ротацію – «вигравати» будуть ті ідеї, які найбільш відображають суспільне благо. у філософії бельгійської мислительки Шанталь Муфф агоністичне протиставляється антагоністичному, агоністичне політичне має утвердитися замість консенсуального постполітичного, а агоністична демократія має стати альтернативою деліберативній демократії.

Шанталь Муфф вступає в теоретичну дискусію із німецьким філософом К. Шмітом. Вважає, що його розуміння протиставлення друг-ворог як основи політики, що утверджує антагонізм, не надто підходить для демократичного проекту. Демократія орієнтована на те, щоб знижувати антагонізми в суспільстві. Проте не можна й відкинути повністю антагонізм, адже тоді, на думку Муфф, ми потрапимо у постполітичну пастку – «...приймаємо цілковито хибну, антиполітичну візію ліберальної демократії»[8]. Піддаючи трансформації шмітівське поняття політичного, Ш. Муфф намагається, як вона сама зізнається, мислити «Шмітом проти Шміта», тобто застосовувати його критику ліберального індивідуалізму й раціоналізму для впровадження нового розуміння ліберально-демократичної політики. Для того, щоб зберегти антагоністичний вимір політичного та демократичне прагнення зменшити антагонізм, Ш. Муфф пропонує модель агоністичної демократії. У рамках цієї моделі Інший сприймається

[8] Mouffe, Ch. (2005). On the political. London, New York: Routledge. P. 19.

не як ворог, але як супротивник. У праці «Демократичний парадокс» бельгійська мислителька пише таке: «З точки зору "агоністичного плюралізму" метою демократичної політики є така конструкція "вони", щоб "вони" не сприймалися як ворог, якого треба знищити, але як "супротивник", тобто хтось, з ідеями кого ми боремося, але чиїх прав захищати ці ідеї не піддаємо сумніву»[9]. У такий спосіб утверджується агонізм у політиці.

Розуміючи політичне як агонічне, Ш. Муфф прагне протиставити власну політичну філософію сучасній постполітичній парадигмі, яка для неї уособлюється, в першу чергу, консенсуальною та деліберативною перспективою в політиці. Однак варто звернути увагу на те, що сучасна постполітика є надзвичайно широким явищем. До неї можемо зарахувати постулювання «кінця ідеології» (Д. Бел), утвердження наднаціональних структур, перетворення політики на пастіш (Ф. Джеймісон), панування в політиці комунікативних технологій тощо. Постполітична перспектива, однак, не завжди спрацьовує як засіб осмислення сучасних політичних та соціальних процесів. Поширення соціальних, національних, релігійних рухів, які піклуються про власну ідентичність і не схильні погоджуватися, прояви в рамках наднаціональних структур тих чи інших форм націоналізму, заперечення кінця ідеології (наприклад, С. Жижек або ж слід згадати того ж Д. Бела, який визнав власну помилку). Модель агоністичної демократії натомість може претендувати бути як політичним проектом, так і методологічним підґрунтям для осмислення сучасних політичних феноменів, зокрема й основ громадянського суспільства.

Іншу версію розуміння політичного як агоністичного зустрічаємо в політичній філософії відомого британського мислителя Джона Грея. У своїх працях він розробляє концепцію агоністичного лібералізму, який протиставляє сучасному неолібералізмові. У своїх працях з політичної філософії Дж. Грей стоїть на позиціях плюралізму, який передбачає своєрідну версію постпросвітницької антропології, що допускає різноманітні культурні ідентичності. Різноманіття ідентичностей – це те, що, на наш погляд, робить можливим розбудову громадянського суспільства. У одній із статей Джон Грей пише: «Плюралістичний постпросвітницький проект, що тут захищається... зводиться до послаблення трагічного характеру культурних ідентичностей, які завжди будуть войовничими за своєю природою, – до послаблення за допомогою створення інституцій і практик мирного співіснування»[10] [4, с. 254].

Загалом у політичній філософії Дж. Грея ми зустрічаємо певну саморефлексію лібералізму та його критику для того, щоб визначити нові завдання ліберальної теорії і тим самим окреслити її перспективу подальшого розвитку. Критика ліберального проекту стосується принципів та цінностей, які лежать в його основі. «Я стверджую, – пише британський філософ, – що ступінь безсилля принципів, які беруть начало в ліберальному проекті, настільки серйозний, що може дати право на відмову від універсалістських сподівань ліберальної теорії і на прийняття замість них історицистської точки зору на ліберальні інституції та практики»[11]. Крім цього, Дж. Грей намагається з'ясувати, які наслідки для ліберальної традиції мав крах проекту Просвітництва, а саме «крах надій Просвітництва на зникнення партикулярних зв'язків, національних та релігійних, і на поступове вирівнювання, або маргіналізацію, кільтурних відмінностей в житті людей»[12]. Криза Просвітництва була зумовлена

[9] Mouffe, Ch. (2000). The democratic paradox. London, New York: Verso. P. 101-102.

[10] Gray, J. (1995). Enlightenment's Wake. Politics and Culture at the Close of the Modern Age. London: Routledge. P. 254.

[11] Gray, J. (1995). Enlightenment's Wake. Politics and Culture at the Close of the Modern Age. London: Routledge. P. 257.

[12] Gray, J. (1995). Enlightenment's Wake. Politics and Culture at the Close of the Modern Age.

хибною антропологією, в рамках якої відмінності культур розглядалися як випадковість у житті людей та в історії. Історичний поступ людства демонструє, що культурні ідентичності відіграють надзвичайно важливу роль у людському бутті, а відтак і в політиці. Первинною властивістю людського роду є плюралізм та різноманітність культурних ідентичностей. Усе це, відповідно, впливає на сучасний лібералізм, який пов'язаний із філософією історії, що була створена в рамках просвітницького проекту. Крах цього проекту призвів ліберальну традицію до релятивізму та історизму, що нівелювало її інтелектуальну та політичну значущість.

У статті «Агоністичний лібералізм» Дж. Грей подає таке визначення: «Агоністичний лібералізм – це вид лібералізму, який заснований не на раціональному виборі, а на межах раціонального вибору, які накладаються на нього радикальним вибором, який нам часто доводиться робити між благами, що за своєю сутністю суперечать, часто принципово несумісні одне з одним, а іноді неспівмірні або ж не піддаються раціональному зіставленню»[13]. Агоністичний лібералізм, таким чином, постає як спроба застосування до політичної філософії моральної теорії плюралізму цінностей.

Постліберальна позиція агоністичного лібералізму, що базується на принципах плюралізму, нагадує дещо комунітаристську критику лібералізму. Схожість полягає у тому, що основними одиницями політичного життя визнаються не індивіди, але спільноти. Про це Дж. Грей зазначає таке: «В політичних середовищах, де повсюдно існують різноманітні культурні традиції та ідентичності в тому вигляді в якому ми знаходимо їх у більшості регіонів світу, інституціональними формами, шо найкращим чином задовольняє вимоги мирного співіснування, цілком можуть бути не індивідуалістичні інституції ліберального громадянського суспільства, а скоріше інституції політичного і правового плюралізму, де основними одиницями є не індивіди, а спільноти»[14]. Слід однак звернути увагу й на певні відмінності між агоністичним лібералізмом та комунітаризмом. Останній, критикуючи лібералізм, все-таки залишається відданим традиціям Просвітництва, прагнучи знайти певну ідеальну форму суспільного життя, що тим самим зумовлює розрив із реальною практикою політичного життя. Агоністичний лібералізм, утверджуючи розуміння політичного як агоністичного, прагне віднестися до актуальної ситуації зростання різних рухів, що ґрунтуються на різних традиціях та ідентичностях. Не нав'язування універсалістських моделей, але визнання суспільного плюралізму, що однак передбачає єдність спільноти – саме це можемо взяти з концепції агоністичного лібералізму за орієнтир у розбудові громадянського суспільства.

1.4. Толерантність як політична доброчесність у плюралістичному суспільстві

З огляду на зазначене в попередніх підпунктах, громадянське суспільство – це суспільство, яке відкрите на раціональні аргументи, альтернативні позиції, інші культури та світогляди. Саме тому утвердження принципів громадянського суспільства висуває вимогу пошуку можливостей толерантності, що становить основу співпраці. Доволі часто в працях політичних філософів трапляється думка про те, що доброчесністю сучасної держави повинна бути саме толерантність. Ставлення до іншого,

London: Routledge. P. 132.

[13] Gray, J. (1995). Enlightenment's Wake. Politics and Culture at the Close of the Modern Age. London: Routledge. P. 139.

[14] Gray, J. (1995). Enlightenment's Wake. Politics and Culture at the Close of the Modern Age. London: Routledge. P. 264.

що характеризується толерантним ставленням до його іншості, здатне подолати неавтентичні прояви політичного, які вносять спотворення буттєвої основи політичного світу. Однак цей пошук повинен прагнути досягнути справжньої толерантності, оскільки вона також може набувати спотворених форм. Останнє вдало було представлено Г. Маркузе, коли той аналізує феномен «репресивної толерантності», тобто форму толерантності, яка використовується сучасним суспільством щодо опозиції, що не загрожує основам наявної політичної та економічної системи[15]. Крім цього, про можливість несправжньої толерантності в політичному світі пише український філософ Віктор Малахов, коли зазначає, що ми часто стикаємося із ситуаціями, коли декларована толерантність слугує для однієї із сторін лише засобом здійснення фактичної нетолерантності, яка спрямована, в тому чи іншому сенсі, на «знищення» партнера – його остаточну дискредитацію, безповоротний підрив його позицій і т. д. Тож в ім'я толерантності та за допомогою закликів до толерантності, яка може поставати інструментом для досягненням політичних цілей (цілераціональною політичною технологією), а не ціннісним орієнтиром для політичної дії, Інший може експлуатуватися, що проявлятиме невластиві для нього способи політичного буття.

Впровадження толерантності можливе на основі утвердження політичного як агоністичного. Агоністичний лібералізм пов'язаний із визнанням плюралізму цінностей, що передбачає необхідність осмислення можливостей толерантного ставлення до Іншого, який сповідує відмінну систему цінностей.

Толерантність, згідно із Дж. Ґреєм, за своєю природою перебачає елемент оціночного судження: «...наша толерантність виражає переконання в тому, що, незважаючи на свою неповноцінність, об'єкт, який ми терпимо, має право на існування»[16]. Толерантність, як політичний ідеал, який повинен бути реалізований в умовах утвердження політичного як агонічного, протиставляється ідеалу нейтральності, що пропагується новим лібералізмом (наприклад, Дж. Ролз, Р. Дворкін та ін.). Ідеали, які сповідує неолібералізм, призводять до «зворотньої, або позитивної», дискримінації, що спотворює справжню суть толерантної політики, допускаючи можливість гоніння і неповаги щодо груп, що є об'єктами політики толерантності, оскільки їм, по суті, відмовляють у статусі, яким наділена більшість. Передумови ж справжньої політики толерантності ґрунтується на факті, що в суспільстві існує безліч моральних настанов, які не узгоджуються одне із одним. Приймаючи це, ми не можемо окреслити дихотомію більшості/меншості. Така політика толерантності передбачає пристосування до локальних умов, а не нав'язування якихось універсалістських принципів.

Політика толерантності в умовах агонічності політичного світу та наявності плюралізму цінностей повинна ґрунтуватися не на приципі нейтральності, а на принципі байлужості. Саму таку думку висловлює Дж. Ґрей у своїх працях. Байдужість розуміється як радикальна форма толерантності, яка передбачає, що:

• політика толерантності не повинна прагнути стати на сторону якоїсь окремої концепції блага, але допускає, що певні концепції блага є неповноцінними (наприклад, життя наркоманів);

• предмети, щодо яких застосовується радикальна форма толерантності, не повинні оцінюватися як зло, оскільки можуть виявляти неспівмірні блага;

• визнання цінності байдужості не означає, що повністю відкидається єдина система правил та достоїнство традиційної концепції толерантності.

---

[15] Marcuse, H. (1969). Repressive Tolerance. in A critique of pure tolerance/ Robert Paul Wolff, Barrington Moore, jr., Herbert Marcuse. URL: https://www.marcuse.org/herbert/publications/1960s/1965-repressive-tolerance-1969.pdf

[16] Gray, J. (1995). Enlightenment's Wake. Politics and Culture at the Close of the Modern Age. London: Routledge. P. 46.

Таким чином, концепція толерантності, що витворюється на основі визнання політичного начала як агонічного, закладає передумови подолання недоліків та негативних наслідків різноманітних універсалістських політичних теорій. У такий спосіб окреслюється можливість дієвої та автентичної політики толерантності.

Тестові запитання до теми

1. Яку метафору використовує лібертаріанська традиція для опису ролі держави в громадянському суспільстві?
A) Батьківська фігура
B) Державний гарант
C) Нічний сторож
D) Верховний суддя

2. Що є ідеалом громадянського суспільства?
A) Політично нейтральна людина
B) Людина, яка прагне самореалізації
C) Людина, що дотримується всіх державних законів
D) Людина, яка діє лише у власних інтересах

3. Які дві традиції лежать в основі філософії громадянського суспільства?
A) Консерватизм і соціалізм
B) Республіканство і лібералізм
C) Комунізм і гуманізм
D) Фемінізм і анархізм

4. Як Ю. Габермас трактує «публічну відкритість»?
A) Як свободу економічної конкуренції
B) Як прояв індивідуалізму
C) Як умову дискурсивного формування думки громадян
D) Як обмеження державного контролю

5. Згідно з Х. Арендт, що є передумовою участі в публічному житті полісу?
A) Власна політична програма
B) Забезпечена приватна сфера
C) Освіта
D) Голосування на виборах

6. Яке поняття в політичному дискурсі витіснило «народ» у контексті біополітики?
A) Громада
B) Індивід
C) Населення
D) Демос

7. Хто, на думку М. Фуко, має право на життя і смерть у класичному розумінні суверенітету?
A) Парламент
B) Батько римської сім'ї
C) Верховний суд
D) Народ

8. Як Шанталь Муфф пропонує сприймати політичного супротивника в агоністичній демократії?

A) Як ворога
B) Як союзника
C) Як супротивника з іншими ідеями
D) Як загрозу

9. Яка головна ідея агоністичного лібералізму Дж. Грея?

A) Повернення до Просвітництва
B) Відмова від політики
C) Плюралізм несумісних благ
D) Абсолютна нейтральність

10. Що, за словами Дж. Ґрея, є радикальною формою толерантності?

A) Декларація прав людини
B) Нейтральність
C) Байдужість
D) Лояльність до держави

Розділ 2
Гібридні загрози в соціальних мережах: реалії XXI століття

Шевчук О. М.

2.1. Цифрова комунікація: трансформація повсякденності та нові виклики.

2.2. Розмивання реальності через використання штучного інтелекту.

2.3. Соціальні мережі як інструмент нагнітання панічних настроїв.

2.4. Соцмережі як простір для залучення молоді у деструктивні рухи.

2.5. Добровільне зречення інтимності буття як гібридна загроза.

2.6. Інформація як частина гібридних загроз у ході російсько-української війни.

2.1. Цифрова комунікація: трансформація повсякденності та нові виклики

Інтернет став звичною, значною і дуже вагомою частиною нашого життя. Іноді докорінно змінивши наші звички та, навіть, традиції. Один із векторів змін – спілкування. Для багатьох людей неоговорений телефонний дзвінок вважається моветоном і більш прийнятною стає комунікація у месенджерах. Написання всіляких повідомлень (а часто це заміняється просто смайлами) повільно перетворюються на домінуючий різновид комунікації – у сучасному мегашвидкому світі, де починає головувати особиста ефективність, де кожна хвилина на вагу золота, усе менше і менше часу на довгі розмови, детальну комунікацію. Розмова – справжня і жива – поволі стає розкішшю. Пришвидшившись, комунікування почало уніфікуватися.

Найпоширенішим способом підтримування контакту із друзями та рідними сьогодні є спілкування у соціальних мережах, які займають усе більше місця у нашому житті. Це неуникний результат зростання кількості користувачів інтернету. Мережа, яка витіснила інші комунікативні та інформативні можливості, перетворилася із революційної технології на такий же звичний елемент буденності як механічний громадський транспорт, який потіснив коней і брички з вулиць. І навчитися жити ось у цьому електронному світі стає щораз більше. Як зазначено у аналітичному звіті, який здійснив Київський міжнародний інститут соціології (КМІС) у вересні-жовтні 2023 року на замовлення Програми розвитку ООН (UNDP) в Україні, у межах «Проєкту підтримки Дія», що реалізується за фінансової підтримки Швеції у партнерстві

з Міністерством цифрової трансформації України «Думки і погляди населення України щодо державних електронних послуг у 2023 році», за два роки (2021-2023) спостерігається зростання на 5% тих, хто почав користуватися інтернетом, і на 10% збільшилася кількість тих, хто щоденно користується інтернетом більш як 3 години. Побільшало користувачів Мережею серед людей похилого віку. Як ідеться у згаданому звіті: «Порівняно з 2022 роком частка регулярних користувачів серед людей похилого віку зросла з 32% до 50%, а їхня частка серед некористувачів знизилася з 48% до 30%»[17].

Велике значення у споживанні інформації відіграють соціальні мережі. Як ідеться у дослідженні, яке виконало InMind на замовлення міжнародної організації Internews Network, що реалізує «Медійну програму в Україні» за фінансової підтримки Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) у 2024 році «Українські медіа, ставлення та довіра у 2024 р», соціальні медіа й далі залишаються основним джерелом отримання новин – таких 84 % опитаних. Тоді ж як довіра до новинних сайтів зменшується. Важливо, що 90 % відсотків респондентів використовують для отримання інформації смартфон[18]. Це має вагоме значення, оскільки смартфон як пристрій масово доступний і який завжди «під рукою» трансформує Мережу у щось ближче, ніж цифровий простір.

Така розповсюдженість інтернету не тільки пришвидшила комунікацію, скоротила (у багатьох значенням цього слова) відстань між людьми, але й створила цілу низку загроз, які вимагають негайної реакції. Соціальні мережі, які, на позір, призначені для розваги, для масового спілкування та обміну цікавинками, стають глобальним гравцем у медіаполі. Повільно перетворюючись на основне джерело отримання новин, корисної інформації та джерелом веселощів, соцмережі починають керувати людським життям, адже чимало людей з готовоністю виконують челенджі у соцмережах, аби отримати свої «5 хвилин слави», або ж перетворити блогінг на справу свого життя.

2.2. Розмивання реальності через використання штучного інтелекту

Поява штучного інтелекту, зокрема, призначеного для ґенерування зображень, спричинило те, що у соціальних мережах почали використовувати створені штучним інтелектом зображень, які видаються за справжні. Часто користувачі не дають собі роботу перевірювати автентичність цих зображень. Самі ж штучностворені зображення використовуються для того, аби привернути увагу користувачів до певної сторінки або групи у соціальних мережах, аби потім використовувати для пропаганди, різноманітного шахрайства та спаму. Можна сказати, що для цього використовують стандратизовані для різноманітних аудиторій методи впливу. Як зазначають дослідники Рене ДіРеста (Renée DiResta), Джош А. Голдштейн (Josh A. Goldstein), на сторінках, які вони досліджували, використовуються генеровані зображення вразливих соціальних категорій – літніх людей, людей з інвалідністю, які тримають у руках «свій перший торт» або ж «їх ніхто не благословляв», аби спровокувати шквал коментарів та приваблення нової авдиторії[19].

---

[17] Думки і погляди населення України щодо державних електронних послуг у 2023 році. С. 16-17. URL: https://www.undp.org/uk/ukraine/publications/analitychnyy-zvit-dumky-i-pohlyady-naselennya-ukrayiny-shchodo-derzhavnykh-elektronnykh-posluh-u-2023-rotsi

[18] Троян, В. Дослідження: українці отримують новини переважно із соцмереж і дедалі менше з новинних сайтів. URL: https://imi.org.ua/news/doslidzhennya-ukrayintsi-otrymuyut-novyny-perevazhno-iz-sotsmerezh-i-vse-mensh e-z-novynnyh-sajtiv-i64760

[19] DiResta, R., Goldstein, J. How spammers and scammers leverage AI-generated images on

Для української авдиторії використовуються ті ж самі прийоми, однак з маніпулятивним впливом на нові болісні точки, які з'явилися через повномасштабне вторгнення Росії в Україну 2022 року. Яскравим прикладом подібного приваблення користувачів у мережі Facebook є пости на сторінці Taytay. Станом на 1 квітня 2025 року вона є активною, місцезнаходження вказана Джакарта (Індонезія). Попри це переважна більшість постів присвячені Україні, захисникам України. Дуже знаковим у деяких постах є те, що викрити фейковість розміщених зображень не потребує використання додаткових інструментів, цілком достатньо критичного мислення. Скажімо, в публікації від 15 березня 2025 уміщена картинка із 5 братами -«пілотами нашої країни». При чому, характеристично для такого ґатунку зображень є те, що усі брати є фактично однояйцевими близнюками, адже мають однакову зовнішність та приблизно однаковий зріст. Також сам факт, що усі брати стали пілотами – малоймовірний. Попри це, деякі користувачі побажали цим пілотам всього найкращого, у вишуканих виразах висловили захват і подякували за захист. Маніпулює образом пілота і інша сторінка «Дорога веры» й позиціонує себе як релігійна організація з Києва. У пості від 25 лютого 2025 року, зображена жінка-пілот винищувача, поранена в голову, заплакана і змучена, однак готова до бойового вильоту у свій 26-й день народження. Тож сподівалася на поздоровлення з цим святом. І «дочекалася» од деяких чутливих користувачів. Практично ідентичний пост від сторінки з «патріотичною» назвою «Сила Бандери», у пості опубліковане згенероване ШІ зображення сивої жінки в оточенні шістьох дітей однакових дітей – жінка виховала і народила шістьох героїв України!

Тему жінок-пілотів винищувачів використовуються і у відео. YouTube-канал Борці за свободу розмістив відео «Жінка пілот на F16» від 23 червня 2023 (станом на 3 квітня 2025 року воно набрало 340 переглядів). Тодішній речник Повітряних сил ЗСУ Юрій Ігнат у ефірі Єдиного телемарафону спростував те, що немає жінок серед тих, хто навчається на пілотів F16[20].

Варто зазначити: прагнення отримати більшої уваги од більшої аудиторії притаманне і тим, хто зайнятий наповненням владних сторінок. Дослідник Костянтин Родигін нагадує про те, що 16 січня 2023 р. офіційний акаунт Верховної Ради України у Twitter опублікував зображення, присвячене трагедії у Дніпрі – російська ракета зруйнувала багатоповерховий будинок. На «фото» заплакана дитина на тлі руїн. Але це драматичне зображення згенероване ШІ і не було справжньою подієвою фотогарфією[21].

Наведені приклади свідчать не тільки про кризу медіазнань серед великої кількості користувачів з українського сегменту соцмереж, а й те, що витворені машинами зображення не тільки, як зазначалося, збирають лайки та аудиторію, але й певною мірою «розмивають» у реципієнтів сприйняття реальності, яка ніби зміщується у бік міфічності – поранені жінки-пілоти мужньо боронять небо над Україною, їм допомагають п'ятеро братів. Це немало герої античних міфів, які прославилися неймовірними подвигами. І так само як і міфи, вони скеровані на емоційне сприйняття, посилене героїчними образами, які відтіняють, переміщують на задній план те, що описані

Facebook for audience growth. URL: https://misinforeview.hks.harvard.edu/article/how-spammers-and-scammers-leverage-ai-generated-images-on-facebook-for-audience-growth/

[20] Жінок наразі немає серед українських пілотів, які навчаються на F-16. URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-ato/3822791-u-povitranih-silah-rozpovili-ci-e-zinki-sered-ukrainskih-pilotiv-aki-navcautsa-na-f16.html

[21] Родигін, К. (2023). Ілюстративні «фотографії», створені штучним інтелектом, як виклик для зображальної журналістики. *Збірник матеріалів II Міжнародної науково-практичної конференції «Прикладні аспекти сучасних міждисциплінарних досліджень» 24 листопада 2023 року*. С. 265-267. С. 265.

події нереальні. Подібне розмивання реальності, надмірна емоційність використовується для поширення ворожої пропаганди. Центр протидії дезінформації, приміром, 23 квітня 2024 року на своєму офіційному Телеграм-каналі повідомив про те, що ворожі Телеграм-канали розповсюджують інформацію про покарання ухилянтів, яких нібито закопували в землю працівники Житомирської ТЦК. Таким чином російські пропагандисти намагалися залякати чоловіче населення, використовуючи для цього постановочні відео[10]. До речі, поширення фейків – один із трендових прийомів для нагнітання паніки. При чому, ще активніше задіюється від початку повномасштабного вторгнення. Як повідомляв тодішній начальник Рівненської ОВА Віталій Коваль 24 лютого 2022 року, що на території Рівненської області поширювалася недостовірна інформація, що на Рівненщину уже заїхали ворожі танки. Йшлося про територію колишнього Зарічненського району[22].

Розмивання реальності, яке відбувається через використання згенерованих зображень, має небезпечні перспективи для реальності. Дослідник впливу штучного інтелекту на візуальну культуру Фред Ритчін у своєму інтерв'ю підкреслює, що впровадження ШІ, генерація штучних зображень, може спричинити до того, що люди можуть зневіритися у тому, що є правдою[23].

Це зневірення провокує Росія у своїй агресії. Постановочність, поширення матеріалів виглядаючих правдоподібно – чи не один із головних інструментів створення пропагандистських ворожих матеріалів. І деякі пропагандистські операції, на жаль, бувають успішними.

2.3. Соціальні мережі як інструмент нагнітання панічних настроїв

В перші дні повномасштабного вторгнення почали у мережах з'являтися повідомлення про таємничі мітки. 25 лютого 2022 року ТСН повідомила про те, що Кіберполіція розробила спеціального бота, за допомогою якого цивільним можна повідомити про ворожі мітки в українських містах[24]. На мітки почалося справжнє полювання – інструкції про те, як їх розпізнати та спекатися почали з'являтися яку у ЗМІ, так і в офіційних сторінках і каналах представників влади. З часом ажіотаж згас. Наступного року, у 2023 році, на Yotube-каналі Сил спеціальних операцій з'явилося інтерв'ю, де воїн підрозділу ІПСО ССО України зазначив, що чимало матеріалів про ворожі мітки були зроблені на території Росії: «Найголовнішим і одним і найнелегких завдань – це був початок повномасштабного вторгнення. Коли противник по підготовленим матеріалам почав штурмувати наш інформаційний простір. А саме – сіяти паніку серед населення України. Наше суспільство мобілізувалося та прийшло в норму приблизно через 8-10 діб. Перші 48 годин був влаштований інформаційний штурм з розміщенням міток на автомобільних дорогах. Все було підготоване, в більшості, на території росії, заздалегідь відзнято, а потім вже поширено в нашому інформаційному просторі»[25].

---

[22] Офіційний Телеграм-канал Віталія Коваля. URL: https://t.me/vitalykoval8/4006

[23] Сергацкова, К. «Згенероване ШІ фото призведе до ситуації, де всі все показують, допоки не почнуть зневірюватися в тому, що правда, а що ні». Інтерв'ю з професором центру фотографії про фейкові фото. URL: https://zaborona.com/intervyu-z-profesorom-czentru-fotografiyi-profejkovi-foto/

[24] Кіберполіція створила спеціальний бот, який допомагатиме українцям боротися з окупантами. URL: https://tsn.ua/video/video-novini/kiberpoliciya-stvorila-specialniy-bot-yakiy-dopomagatime-ukrayincyam-borotisya-z-okupantami.html

[25] Що роблять ІПСО? Інтерв'ю з воїном ССО України. URL: https://youtu.be/l4SU9NVZCQM?si=7rT27iY82haEbO9Y

Таким чином соціальні мережі можуть бути використані (і часто використовуються!) ворожими силами як «точка входу» для поширення дезінформації, деструктивних матеріалів, на меті яких посіяти паніку, спонукати реципієнтів до деструктивної діяльності. Й це відбувалося не тільки з початком повномасштабного вторгнення, а задовго до повномасштабної російської агресії періоду антитерористичної операції. Скажімо, у листопад 2017 року в соціальних мережах активно ширилася інформація про порив водогону у Рівному, вода заражена гепатитом А. Рівненський обласний лабораторний центр офіційно спростував цю інформацію[26]. У обох вищезазначених спільним є швидкість з якою емоційнозабарвлена інформація поширюється спочатку серед користувачів соцмереж, потім месенджерів, а пізніше й серед решти населення у реальному світі. Й здатне розповсюдитися настільки далеко, наскільки сильніше емоційнозабарвлена ця інформація. Подібний механізм використовувався у іншому фейку про те, що у 2019 році, у Костополі на Рівненщині, грабіжник у камуфляжі їздить на велосипеді й вириває сумки у жінок, цю інформацію спростували правоохоронці[27]. Пограбування жінок не тільки мав би сколихнути реципієнта, спонукати до розповсюдження подальших чуток, але й, зважаючи на те, що вигаданий грабіжник був у камуфляжі, налаштувати проти військових.

2.4. Соцмережі як простір для залучення молоді у деструктивні рухи

Однією із потужних гібридних загроз, яка періодично виникає у соцмережах – залучення різної цільової аудиторії у деструктивні рухи. З особливою гостротою ця проблема постала у 2017 році, коли в Україні стали популярніші групи смерті для підлітків під різними назвами, одна із найвідоміших, яка стала загальною для таких спільнот, «Синій кит». Суть й завдання груп смерті полягала у тому, що підлітки під керівництвом кураторів виконували завдання, які неминуче призводили до гибелі того, хто почав грати у таку «гру»[28]. Ці групи стали джерелом для появи нових жахаючих чуток: 16 березня 2017 року телеканал Еспресо повідомив про розповсюдження російського фейку «Синього кота», який «попереджав» про масове самогубство дітей[29]. З часом ця проблема почала втрачати популярність, але не зникла зовсім. Наприкінці 2022-го стало відомо: 10-річний хлопчик вситрибнув з вікна через «гру смерті»[30]. І це не остання подібна загроза, яка була скерована на ураження підлітків. У 2023 році в Україні почала ставати популярна шкідлива російська субкультура ПВК «Редан», яку, як вважають експерти, штучно запустили в Україну. Участь у цій субкультурі означала, крім іншого, й участь у масових бійках, за допомогою насилля буцім-то відстоювалося право молоді на самовираження: «Один із лідерів ПВК «Редан» з Красноярська (росія) пояснює у соцмережах, що головна ідея руху «це боротьба за справедливість і свободу самовираження, що молодь хоче, щоб її не переслідували і не утискали через одяг, зачіску, щоб людей сприймали такими, як вони є, бо, в іншому випадку, буде, що

[26] Шевчук, О. Чи правда, що водопровідна вода у Рівному заражена гепатитом. URL: https://ogo.ua/articles/view/2017-11-01/90081.html

[27] Шевчук, О. Чи правда, що на Рівненщині орудує грабіжник на велосипеді? URL: https://ogo.ua/articles/view/2019-02-11/98150.html

[28] «Синій кит» гра смерті в Україні: як уберегти дитину? URL: https://www.stb.ua/ua/2017/04/07/sinij-kit-igra-smerti-v-ukraine-kak-uberech-rebyonka/

[29] Синій кит: в мережі поширюють російський фейк про масове самогубство дітей. URL: https://espreso.tv/news/2017/03/16/syniy_kyt_v_merezhi_poshyryuyut_rosiyskyy_feyk_pro_masove_vbyvstvo_ditey

[30] Кречетова, Д. Мамо, «Синій кит» повернувся: історія 10-річного хлопчика, який вистрибнув із 6-го поверху через «гру смерті». URL: https://life.pravda.com.ua/society/2022/10/12/250791/

буде», тобто агресивні бійки»[31]. Усі ці сплановані інформаційні операції поєднує не тільки те, що усі вони мають на меті доведення до самогубства чи завдання шкоди, але й звертаються до певних емоційних установок властивих молоді – самостійність, бунт, який виражається через завдання шкоди собі чи іншим.

Але знову ж таки, уся загроза, велетенська небезпека, яка прихована у самій суті цих кампаній – їхня діяльність теж подається як щось несерйозне, не цілком реалістичне, обидва молодіжні рухи замасковані під гру, в якій ти нівечиш себе, своє чи чуже тіло, заради розваги. Також велика кількість розіграшів, які публікуються у відеомережах, які часто виходять за кордони суспільно прийнятних, можуть скривдити героя розіграшів, свідчать про те, що створення контенту може виходити за межі логіки та «добрих звичаїв». Можна стверджувати, що сучасний інтернет – це простір, у межах якого змінюються загальнолюдські цінності, трансформується увесь світогляд. Постійна доступність інтернет-медіа, можливостей до постійного виробництва контенту (який набуває форм виробничих), яке збагачує прагнення бути відомим створює нову гібридну загрозу.

2.5. Добровільне зречення інтимності буття як гібридна загроза

Якщо до середини XXI століття пересічний громадянин, у більшості випадків, оберігав своє приватне життя, остерігався спецслужб, ховав найсокровенніше (власну родину, власних дітей, історію свого кохання) від інших, то від середини нового століття користувач починає позбавлятися цієї онтологічної інтимності. За допомогою відео-релізів, фотографій (а дехто знімкує себе практично щодня), сучасна людина намагається зупинити час, зупинити свій рух життям – від народження до смерті, не тільки викликати заздрощі у оточуючих, але й залишитися у їхній пам'яті яскравим образом.

Однак, при цьому залишає щодо свого (і не тільки свого) життя не просто великий, а надмірний інформаційний слід. Й це створює загрозу (особливо у період війни, який зараз проживає Україна). Загроза полягає у тому, що іти ось цим інформаційним слідом зможе той, хто має знання, хто має хист відслідковувати і збирати інформацію – згадана нестриманість у публікуванні особистості стане приводом до максимальної деанонімізації, до відкритості й вразливості, яка може обернутися у трагедію.

Так само, як живучи у фізичному світі, практично кожен дбає про свою безпеку і комфорт, так і у світі інформаційному слід дбати про свою інформаційну безпеку і медіабезпеку, адже інформація уже майже століття – зброя.

2.6. Інформація як частина гібридних загроз у ході російсько-української війни

росія у своїй агресії завжди використовувала інформацію як зброю. Як слушно зазначає автор Mariner на ресурсі Мілітарний (Militarnyi), пропагандистські прийоми широко застосовувалися у війнах, починаючи з 1939 року – під час рядянсько-японського конфлікту в районі Холхін-Голу, перші спеціалізовані підрозділи психологічних спецоперацій створили у політвідділі 1-ї армійської групи РСЧА, що вела бойові дії у згаданій війні. Далі така ініціативність тривала і розбудовувалася. І втілилася у тому, що у 1991 році, коли була сформована російська армія, формувалися загони психологічних операцій. Велике значення, між іншим, приділяється і аналізі

[31] Терещук, Г. «Редан»: чому російська субкультура поширюється в Україні. URL: https://www.radiosvoboda.org/a/pavuky-redan-subkultura-biyky/32292295.html

інформації ззовні. Центри зарубіжної військової інформації і комунікації аналізували відкриті джерела інформації щодо військового потенціалу іноземних армій, військово-політичну обстановку у певній країні (за регіональним напрямком). І, головне, – оцінювали морально психологічний стан армії та цивільного населення цих країн[32].

Саме для впливів на моральний стан населення широко використовуються інформаційні технології. І Росія не шкодує грошей на просування своїх наративів через ЗМІ, агентів впливу, лідерів думок, соціальні мережі тощо. Так, за даними аналітиків сайту debunk, у 2022 р. росія витратила на просування пропаганди лише через державні медіа 1,9 млрд доларів. Це без витрат на інтернет-ресурси та утримання ботоферм і інтернетломів. За оцінкою Керівника Офісу Президента Андрія Єрмака, лише на створення «патріотичного контенту» в інтернеті на 2023 рік передбачено 20 млрд рублів[33]. Контент широко використовується у інформаційному протистоянні у соціальних мережах. При чому ворог починає використовувати щораз нові способи впливу. В інтерв'ю для Суспільне Культура керівниця відділу стратегічних комунікацій у Центрі стратегічних комунікацій та інформаційної безпеки Марія Сагайдак розповіла, що найбільше для поширення дезінформації використовують Телеграм та TikTok. І соцмережі адаптуються для створення загроз. Якщо перед цим вважалося, що найбільш залучали анонімні Телеграм-канали, але пізніше переважати почали відео. Росія використовує велику кількість незнаних блогерів, які реалізовують кампанії з дискредитації української влади, політичного та військового керівництва. Дані моніторингу Центру стратегічних комунікацій та інформаційної безпеки, від одного блогера може бути по 20-30 відео на день схожого характеру[34]. Ставка на відео має свій вплив. Згідно з дослідженням Інституту масової інформації, у TikTok поширюються наративи російської пропаганди, дезінформацію та маніпулятивний контент прикриваючись новини про Україну: «Про це свідчать підсумки експерименту, проведеного Інститутом масової інформації. На перших десяти позиціях у результатах пошуку в TikTok за різними запитами з теми не виявилося жодного справді новинного відео. Зафіксовані спроби окремих блогерів переповідати новини нівелюються їхніми спробами тиснути на емоції аудиторії та видавати своє невігластво за аналітику. Тим часом TikTok пропонує користувачам, які шукають новини про Україну, переважно російськомовний контент, що очікувано поширює негатив щодо України та кремлівські наративи. Втім, такий зміст має і частина зафіксованих відео українською мовою». І одні із топових новин, які були зафіксовані 26 березня цього року, були російськовомні негативні новини про Україну. Саме тому ця соціальна мережа є доволі непевною щодо новин про Україну[35].

Важливо розуміти, що росія не збирається припиняти розвиватися у сфері інформаційно-психологічних операцій. В середині березня Служба безпеки України повідомила про активізацію пропаганди, зокрема, у соціальних мережах. Згідно з повідомленням планується відпрацювання кремлівських наративів про війну в Україні; акценти, спрямовані на порушення територіальної цілісності та суверенітету

[32] Підрозділи психологічних операцій російської армії. URL: https://militarnyi.com/uk/articles/pidrozdily-psyhologichnyh-operatsij-rosijskoyi-armiyi/

[33] Афанасьєв, І., Новохатько, Л., Сінько, А. (2023). Інформаційно-комунікаційна діяльність та аналітика під час російсько-української війни (на прикладі соціальних мереж). С. 156. URL: https://cct.dp.ua/index.php/journal/article/view/237

[34] Котубей-Геруцька, О. Через Telegram та TikTok-блогерів Росія найбільше поширює пропаганду та дезінформацію – Сагайдак. URL: https://suspilne.media/culture/643506-cerez-telegram-ta-tiktok-blogeriv-rosia-najbilse-rozpovisudzue-propagandu-ta-dezinformaciu-sagajdak/

[35] Баркар, Д. Тікток під виглядом новин про Україну просуває російську пропаганду та фейки – дослідження IMI. URL: https://imi.org.ua/monitorings/tiktok-pid-vyglyadom-novyn-pro-ukrayinu-prosuvaye-rosijsku-propagandu-ta-fejky-doslidzhennya-imi-i67520

України; інформкампанії проти військово-політичного керівництва України; тези про «втрату суб'єктності» у ході переговорів на міжнародній арені; розповсюдження занепадницьких настроїв, закамуфльованих під нібито нейтральні експертні оцінки, що діють в інтересах Кремля[36]. Головне управління розвідки Міністерства оборони України 18 березня 2025 року повідомило на офіційній сторінці у мережі Фейсбук про те, росія збільшила кількість підрозділів ІПСО. Спецпідрозділи інформаційного впливу з'явились, зокрема, у складі 3-ї та 51-ї загальновійськових армій ЗС російської федерації[37]. Саме тому велику вагу набирає саме обережне користування медіа (соцмереж, зокрема) й медіаосвіта, яка стане превентивним засобом проти вкидів, гібридних інформаційних загроз.

Тестові запитання до теми

1. Який тренд у спілкуванні зумовлений зростанням швидкості життя та інтернетизацією суспільства?

A) Повернення до письмових листів
B) Збільшення дзвінків по телефону
C) Заміщення комунікації месенджерами
D) Зростання кількості особистих зустрічей

2. Яке джерело інформації найчастіше використовують українці згідно з дослідженням 2024 року?

A) Друковані газети
B) Радіо
C) Новинні сайти
D) Соціальні медіа

3. Який пристрій є основним для отримання інформації, за результатами досліджень?

A) Ноутбук
B) Смартфон
C) Планшет
D) Телевізор

4. Яка небезпека виникає через використання штучного інтелекту у соціальних мережах?

A) Занепад класичної журналістики
B) Зниження продуктивності користувачів
C) Створення фейкових зображень, що видаються за реальні
D) Надмірне використання електроенергії

---

[36] СБУ попереджає українців про активізацію російської пропаганди. URL: https://t.me/SBUkr/14349

[37] Офіційна Фейсбук-сторінка Головного управління розвідки Міністерства оборони України. URL: https://www.facebook.com/DefenceIntelligenceofUkraine/posts/pfbid02YwrJwVs8zZSMZxP4bygfpDKKVHDBtjAAEtLxLwdR4BW2z911jB4dJTtj6LFwatX4l

5. Що є основною метою поширення емоційно заряджених фейків у соцмережах?

A) Підвищення політичної обізнаності
B) Пошук нових підписників
C) Поширення паніки та дезінформації
D) Формування культури фактчекінгу

6. Який приклад фейку з використанням ШІ зображень згадується у тексті?

A) Напад на посольство
B) Заплакана дитина на тлі зруйнованого будинку в Дніпрі
C) Фотографія президента у відпустці
D) Вибори у вигаданій країні

7. Яка деструктивна група активно поширювалася серед української молоді у 2017 році?

A) Темна Зірка
B) Редан
C) Синій кит
D) Лицарі ночі

8. Що є новим викликом для інтимності особистого життя у цифрову епоху?

A) Зменшення приватного простору вдома
B) Добровільне зречення інтимності через соцмережі
C) Витік паролів користувачів
D) Хакерські атаки на сімейні акаунти

9. Яку суму, за даними аналітиків, витратила Росія у 2022 році на державну медіапропаганду?

A) 800 млн доларів
B) 1,9 млрд доларів
C) 5 млрд рублів
D) 10 млн євро

10. Яка соціальна мережа згадується як одна з головних платформ поширення російської пропаганди?

A) Facebook
B) Instagram
C) Telegram
D) LinkedIn

Розділ 3
Ефективне реагування на загрози національній безпеці: можливості для громадянського суспільства

Якуніна К. І.

3.1. Безпековий аспект функціонування громадянського суспільства.

3.2. Роль громадянського суспільства у процесі врегулювання російсько-українського конфлікту. Громадські ініціативи з вирішення конфлікту.

3.3. Інформаційна та адвокаційна діяльність.

3.1. Безпековий аспект функціонування громадянського суспільства

Громадянське суспільство виступає важливим чинником демократичного розвитку держави, забезпечення прав і свобод людини, формування ефективної політичної культури. У сучасному світі, що характеризується високим рівнем глобалізації та поширенням гібридних загроз, безпековий аспект його функціонування набуває особливої актуальності. Функціонування громадянського суспільства забезпечує контроль за владою, сприяє прозорості політичних процесів, формуванню громадської думки та мобілізації громадян до захисту суспільних інтересів.

Основними безпековими загрозами для громадянського суспільства є:

• **Гібридні загрози та деструктивний вплив ззовні.** Вони проявляються у формі інформаційних атак, маніпуляцій, створення псевдогромадських організацій, які можуть бути інструментами впливу іноземних держав[38].

• **Кібератаки та інформаційна безпека.** Сайти громадських організацій часто стають мішенню хакерських атак. Особливу загрозу становить дезінформація, яка може підривати довіру до інституцій громадянського суспільства[39].

• **Політична нестабільність.** У періоди криз та конфліктів зростає ризик використання громадських структур як інструменту політичної боротьби, що може призвести до радикалізації та поляризації суспільства[40].

Інститути громадянського суспільства можуть не лише бути об'єктом безпекових викликів, але й виступати активним суб'єктом забезпечення безпеки:

[38] Twardowski, M. (2018). Hybrid Threats and the Role of Civil Society. *Journal of Strategic Security,* 11(3), 65–80

[39] Жаліло, Я.А. (2019). Політична нестабільність і ризики для безпеки в Україні. *Стратегічні пріоритети*. № 2. С. 21–28

[40] StopFake.org – платформа для спростування фейків у медіа. URL: https://www.stopfake.org

• **Моніторинг і громадський контроль.** Громадські організації здійснюють нагляд за діяльністю органів влади, що сприяє зменшенню корупційних ризиків і підвищенню ефективності державного управління.

• **Інформаційна протидія.** Незалежні медіа й аналітичні центри відіграють важливу роль у спростуванні фейків, формуванні об'єктивної інформаційної картини.

• **Мобілізація та самоорганізація.** В умовах зовнішньої агресії або внутрішніх криз громадські ініціативи можуть стати рушієм волонтерської допомоги, самооборони, евакуації населення та забезпечення тилу [41].

3.2. Роль громадянського суспільства у процесі врегулювання російсько-українського конфлікту. Громадські ініціативи з вирішення конфлікту

Громадянське суспільство України відіграє ключову роль у протистоянні російській агресії, демонструючи високий рівень самоорганізації, солідарності та активної участі у національній безпеці, гуманітарній допомозі та міжнародній адвокації. Громадянське суспільство виступає активним учасником у формуванні системи національної безпеки. Його інститути сприяють суспільно-політичній консолідації, зміцненню обороноздатності та забезпеченню стабільності в державі. Зокрема, аналітична записка Національного інституту стратегічних досліджень підкреслює важливість використання потенціалу громадянського суспільства для забезпечення національної безпеки України в умовах зовнішньої агресії[42].

Ефективна взаємодія між громадянським суспільством та державними структурами є необхідною для забезпечення національної безпеки. Громадські організації можуть виступати як посередники між громадянами та владою, забезпечуючи зворотний зв'язок та сприяючи прийняттю обґрунтованих рішень у сфері безпеки. Під час кризових ситуацій, таких як військові конфлікти чи природні катастрофи, громадянське суспільство демонструє високий рівень самоорганізації та мобілізації ресурсів. Волонтерські рухи, благодійні організації та інші громадські ініціативи надають необхідну допомогу постраждалим, підтримують збройні сили та сприяють відновленню нормального функціонування суспільства. Це підтверджується досвідом України під час конфлікту на сході країни та анексії Криму.

Можна виділити наступні сфери реалізації громадського активізму в умовах війни:

• **Самоорганізація та волонтерський рух.** З початку повномасштабного вторгнення у 2022 році українське громадянське суспільство мобілізувалося для підтримки Збройних Сил України та цивільного населення. Волонтерські організації, такі як «Повернись живим» та «Фонд Сергія Притули», забезпечують армію необхідним обладнанням та технікою, зокрема безпілотниками Bayraktar та навіть супутником[43], що свідчить про ефективність громадських ініціатив у сфері оборони.

• **Міжнародна адвокація та протидія дезінформації.** Громадянське суспільство активно веде інформаційну боротьбу, організовуючи антивоєнні мітинги, пікетування російських дипломатичних установ та кампанії в соціальних мережах.

---

[41] Гуменюк, І.І. (2020). Громадянське суспільство в Україні: стан та перспективи розвитку. *Наукові праці. Серія: Державне управління*, № 1(17), С. 33-39.

[42] Концептуальні підходи щодо забезпечення громадської безпеки: іноземний досвід, висновки для України. Аналітична записка НІСД. URL: https://niss.gov.ua/doslidzhennya/nacionalna-bezpeka/konceptualni-pidkhodi-schodo-zabezpechennya-gromadskoi-bezpeki

[43] Супутник ICEYE: що саме купив Притула і як воно допоможе ЗСУ. URL: https://www.bbc.com/ukrainian/news-62603951

• **Гуманітарна допомога та підтримка постраждалих.** Громадські організації забезпечують евакуацію, надання житла, медичну та психологічну допомогу внутрішньо переміщеним особам тваринам та постраждалим від війни. Їхня діяльність сприяє зменшенню соціальної напруги та підтримці вразливих верств населення.

• **Взаємодія з державними інституціями.** Громадянське суспільство активно співпрацює з органами влади, впливаючи на прийняття рішень через петиції, громадські слухання та участь у формуванні політик. Ця взаємодія сприяє демократизації процесів управління та підвищенню довіри громадян до державних інституцій.

• **Документування воєнних злочинів та захист прав людини.** Правозахисні організації займаються збором доказів воєнних злочинів, скоєних російськими військами, та надають юридичну допомогу постраждалим. Ці зусилля важливі для забезпечення справедливості та притягнення винних до відповідальності на міжнародному рівні.

Окрім того, залученість громадянського суспільсва за часів війни відстежується у наступних сферах:

• матеріально-технічне та продовольче забезпечення підрозділів ЗСУ, Сил територіальної оборони, інших військових формувань;

• організація каналів обміну військовополонених, які доповнили державні механізми або діють самостійно лише за участі представників українського громадянського суспільства;

• здійснення інформаційного спротиву: розгортання масмедійних центрів задля протидії дезінформації з боку агресора, викриття спотвореної та неправдивої інформації; організація та забезпечення функціонування комунікаційних каналів у різних регіонах України (інформаційних порталів і платформ громадських активностей);

• медична допомога українським військовим у різний спосіб: волонтерська медична допомога безпосередньо в зоні бойових дій, постачання лікарських засобів, евакуація поранених військовослужбовців, купівля карет «швидкої допомоги» для фронту, реанімобілів тощо;

• допомога в реабілітації військовослужбовців після поранень, відкриття центрів медико-психологічної та соціальної реабілітації, надання психологічної допомоги тощо;

• пошук людей, які зникли безвісти[44].

3.3. Інформаційна та адвокаційна діяльність

Громадянське суспільство активно залучене до забезпечення інформаційної безпеки, зокрема через боротьбу з дезінформацією та пропагандою. Громадські організації проводять моніторинг інформаційного простору, викривають фейкові новини та сприяють підвищенню медіаграмотності населення. Це особливо важливо в умовах гібридної війни та інформаційних атак[45]. Нижче наводимо перелік оборонних інформаційних операцій (Defense – D):

D1 Моніторинг інформаційного простору:

• Створення багаторівневих систем моніторингу

• Тактичний та стратегічний моніторинг

• Прогнозування інформаційних атак

• Шаблони реагування на атаки та загрози

[44] Громадянське суспільство України в умовах війни (2022). https://ednannia.ua/news/nashi-novini/12447-gromadyanske-suspilstvo-ukrajini-v-umovakh-vijni-2022-zvit-za-rezultatami-doslidzhennya

[45] Digital media: становлення новітньої комунікації: колект. монографія / за ред. М. М. Поплавського, Л. О. Кочубей. Київ: Вид. центр КНУКіМ, 2020. 244 с.

D2 Контрпропаганда:
• Ідентифікація пропаганди супротивника, дослідження каналів та сили сигналу
• Оцінка рішення реагування
• Методи ігнорування інформаційних атак
• Створення контенту та запуск каналами комунікації
D3 Неформальні комунікації (чутки):
• Аналіз, формування та контрзаходи
• Фактори сприйняття, мотивація носіїв чуток
• Формальна та неформальна масова комунікація
• Механізми і принципи створення чуток
• Профілактика та технології протидії чуткам
D4 Контррозвідка:
• Робота з власними кадрами
• Захист від шпигунства й диверсій, антидиверсійна підготовка
• Захист критично важливої інформації
• Оцінка дій супротивника
D6 Захист медіапростору та ефірних частот:
• Моніторинг та аналіз інформаційних впливів супротивника в медіапросторі
• Захист ефірних ретрансляторів
• Моніторинг впливів на рівні радіочастотних діапазонів, які використовуються
• Ідеологічне наповнення власним контентом медіапростору
D7 Комп'ютерний захист:
• Загальний захист комп'ютерних мереж та систем зв'язку
• Програмний захист власного інформаційного простору
• Технічне та організаційне забезпечення комп'ютерного захисту власних мереж
• Антивірусне та контрхакерське забезпечення пунктів управління
D9 Створення «культурного контенту»:
• Створення ідеологічного продукту
• Аналіз цільових аудиторій для розповсюдження контенту
• Створення фільмів, передач, телевізійних сюжетів і статей у пресі та інтернеті
• Створення аудіо-візуальної продукції на формальних і неформальних інформаційних носіях
D10 Захист вузлів зв'язку та інфраструктури:
• Організація захисту документації та баз даних
• Технічне забезпечення захисту інфраструктури
• Забезпечення конфіденційності
• Моніторинг атак супротивника
D11 Саморегуляція фізичного та психічного стану:
• Контроль фізичного та психічного стану
• Аутотренінг, навіювання та гіпноз
• Альфа-контроль, Су-Джок, точковий масаж, рефлексотерапія
• Контроль стресових та емоційних впливів[46]

Громадянське суспільство є невід'ємною складовою системи національної безпеки України. Його активна участь у різних сферах – від оборони до інформаційної безпеки – сприяє зміцненню стійкості держави перед внутрішніми та зовнішніми загрозами. Подальший розвиток та підтримка громадянських ініціатив є ключовими для забезпечення безпеки та стабільності в Україні.

[46] Там же, с. 96-98

Тестові запитання до теми

1. Яке з тверджень найкраще характеризує роль громадянського суспільства у зміцненні безпеки держави?

A) Забезпечення фіскальної політики
B) Нагляд за діяльністю парламенту
C) Формування об'єктивної інформаційної картини
D) Регулювання валютного курсу

2. Що з наведеного є прикладом участі громадянського суспільства в обороні під час війни?

A) Підписання торговельних угод
B) Налагодження мирного діалогу з агресором
C) Закупівля дронів та супутників для ЗСУ
D) Прийняття законів Верховною Радою України

3. Що з наведеного є елементом неформальної комунікації, з яким працює громадянське суспільство?

A) Ухвалення законопроєктів
B) Формування чуток
C) Реєстрація політичних партій
D) Проведення військових навчань

4. Яка з наведених ініціатив стосується комп'ютерного захисту інформаційного простору?

A) Організація громадських слухань
B) Антивірусне забезпечення пунктів управління
C) Створення онлайн-петицій
D) Пошук зниклих безвісти

5. Яке з тверджень найкраще описує взаємодію громадянського суспільства з державними інституціями у сфері безпеки?

A) Суперництво за ресурси
B) Повна автономія
C) Посередництво та зворотний зв'язок
D) Заміщення державної влади

6. Що з переліченого є інструментом адвокаційної діяльності громадських організацій у сфері безпеки?

A) Проведення спортивних турнірів
B) Організація музичних фестивалів
C) Участь у громадських слуханнях щодо безпеки
D) Фінансування приватного бізнесу

Розділ 4
Колективна та індивідуальна участь у партнерській моделі взаємодії громадянського суспільства та державних інституцій

Іщук С. І.

4.1. Загальні засади партнерської моделі взаємодії громадянського суспільства та державних інститутів.

4.2. Нормативно-правові засади взаємодії інститутів громадянського суспільства та державної влади.

4.3. Консультації з громадськістю та петиції.

4.4. Діяльність громадських рад при органах виконавчої влади.

4.5. Громадська експертиза та антикорупційна експертиза.

4.6. Форми впливу інститутів громадянського суспільства на використання публічних фінансів.

4.1. Загальні засади партнерської моделі взаємодії громадянського суспільства та державних інститутів

Інститути громадянського суспільства можуть ефективно впливати на легітимність державної влади. Розвиток громадянського суспільства безпосередньо пов'язаний із можливістю громадян впливати на формування та реалізацію державної політики, вирішення важливих питань місцевого значення. У багатьох демократичних країнах громадяни беруть активну участь в управлінні державними справами через громадські консультативно-дорадчі структури при органах державної влади. В кожній із цих країн робота консультативно-дорадчих органів має свою специфіку, оскільки залежить від принципів взаємодії між державною владою та громадянським суспільством.

Економічно-соціальний комітет Європейського Союзу розробив критерії для громадських організацій, які можуть залучатися до співпраці для проведення суспільного діалогу з державними органами влади. Для того, щоб організація була визнана як європейська, вона повинна: мати постійне представництво на рівні Європейського Співтовариства, надавати прямий доступ до результатів діяльності своїх експертів

та брати участь у консультаціях, мати інтереси, спільні з інтересами європейської спільноти, мати орган, визнаний на рівні країн-членів ЄС як представник окремих інтересів, мати членські організації у більшості країн-членів ЄС, бути підзвітною для своїх членів, мати повноваження діяти на європейському рівні, бути незалежною та виборною, працювати прозоро, особливо у сфері фінансування та з питань, які стосуються прийняття рішень.

У нашій державі за роки незалежності частково сформована державна політика у сфері сприяння розвитку громадянського суспільства та взаємодії влади та громадянського суспільства, забезпечення відкритості та прозорості діяльності органів виконавчої влади, для реалізації якої створено відповідну нормативно-правову базу. Забезпечення відкритості та прозорості державної політики є одним із пріоритетних завдань кожного органу виконавчої влади, для реалізації якого державні інституції повинні, зокрема, проводити консультації з громадськістю, здійснювати взаємодію з консультативно-дорадчими органами – громадськими радами, сприяти проведенню громадської експертизи своєї діяльності тощо.

Разом з тим, питання конституційно-правового регулювання відносин у сфері становлення та розвитку громадянського суспільства є однією із найбільш актуальних проблем сучасного процесу оновлення Конституції України, оскільки для ефективного суспільного розвитку недостатньо врегулювати питання участі держави у процесах реформування, важливо гарантувати умови активної участі інститутів громадянського суспільства у таких процесах. Як показав досвід багатьох країн, які успішно провели реформи, вирішення складних суспільних проблем пов'язано не лише з розбудовою національної державності, а й зі становленням громадянського суспільства, створенням ефективних механізмів саморегуляції соціальних процесів.

Текстуальний аналіз сучасних конституцій, у розділах, присвячених визначенню основ конституційного ладу, дає підстави виділити шість основних груп норм: а) ті, які характеризують державу з точки зору її незалежності і суверенності; б) ті, які розкривають зміст діяльності держави; в) ті, які стосуються забезпечення функціонування громадянського суспільства; г) ті, які стосуються процесу інституціонування державної влади; д) ті, які закріплюють основні принципи зовнішньої політики; є) ті, які визначають державну символіку (державний прапор, державний герб, державний гімн)[47]. Чинна Конституція України створює передумови формування громадянського суспільства. Такими нормами можливо вважати статті 1, 3, 7 Розділу І Основного Закону, норми Розділу ІІ Конституції, які регулюють права та свободи людини і громадянина та є основою для існування базових інститутів громадянського суспільства. Разом з тим, варто визнати, що Основний Закон України не містить стратегічного підходу щодо регулювання відносин у сфері становлення та розвитку громадянського суспільства та його співвідношення із державою. Саме тому подальший процес оновлення Конституції України потребує, на наш погляд, чіткого визначення двох концептуальних питань: по-перше, співвідношення громадянського суспільства та державної влади у процесі суспільного розвитку; по-друге, визначення доцільності та меж конституційно-правового регулювання відносин у сфері становлення та розвитку громадянського суспільства.

Однак, відсутність чітких конституційно-правових засад взаємодії громадянського суспільства та держави в сучасних умовах розвитку України призводить до того, що держава намагається взяти під контроль процес розвитку та функціонування громадянського суспільства через реалізацію відповідної державної стратегії.

[47] Скрипнюк, О.В. (2012). Проблеми вдосконалення основ конституційного ладу України: досвід і перспективи. *Конституційна Асамблея: політико-правові аспекти діяльності. Інформаційний бюлетень*, № 6, С. 33.

4.2. Нормативно-правові засади взаємодії інститутів громадянського суспільства та державної влади

Основними програмними документами, відповідно до яких здійснювалась державна політика у сфері взаємодії влади та громадянського суспільства, є Закон України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки», укази Президента України «Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади» від 1 серпня 2002 року № 683, «Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 31 липня 2004 року № 854, «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 15 вересня 2005 року № 1276 (документ втратив чинність 25 січня 2012 року) та Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства» від 21 листопада 2007 року № 1035-р (документ втратив чинність із 20 червня 2012 року). Протягом 2007 – 2012 років у рамках реалізації Концепції Урядом було прийнято ряд важливих нормативно-правових актів, зокрема постанови Кабінету Міністрів від 05листопада 2008 року № 976 «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади», від 03 листопада 2010 року № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», від 12 жовтня 2011 року № 1049 «Про затвердження Порядку проведення конкурсу з визначення програм (проектів, заходів), розроблених громадськими організаціями та творчими спілками, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка» та ін.

У 2012 році було прийнято Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні, (затверджена Указом Президента України від 24 березня 2012 року № 212/2012 (документ втратив чинність 02.03.2016 року))[48]. Окрім того, важливим нововведенням у державній політиці щодо сприяння розвитку громадянського суспільства із 2012 року стало запровадження моделі інституційного забезпечення такої політики. До цього часу у структурі органів виконавчої влади не існувало органу, відповідального за формування та реалізацію політики сприяння розвитку громадянського суспільства, жоден орган державної влади не був наділений повноваженнями стосовно координації політики у названій сфері. Саме такий стан речей зумовив об'єктивну критику політику влади від представників громадянського суспільства та розробку різних моделей інституційного забезпечення сприяння розвитку громадянського суспільства. Із 2012 року відповідно до Указу Президента України „Питання сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні" було утворено Координаційну раду з питань розвитку громадянського суспільства як допоміжний орган при Президентові України[49].

На сьогодні реалізація державної політики у сфері взаємодії громадянського суспільства здійснюється відповідно до Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 – 2020 роки, затвердженої Указом Президента України від 26 лютого 2016 року (далі – Стратегія). Наприкінці 2016 року відповідно до вимог «нової» Стратегії утворено Координаційну раду сприяння

[48] Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства та першочергові заходи щодо її реалізації: Указ Президента України від 22.03.2012 року № 212/2012. *Офіційний вісник України.* 2012. № 26. Ст. 966.

[49] Питання сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні: Указ Президента України від 25 січня 2012 року № 32/2012. *Офіційний вісник України*. 2012. № 9. Ст. 317.

розвитку громадянського суспільства як консультативно-дорадчий орган при Президентові України[50].

В контексті дослідження вартими уваги, в першу чергу, є положення Стратегії, які стосуються питань взаємодії інститутів громадянського суспільства та державної влади. У Стратегії серед основних проблем розвитку громадянського суспільства в Україні відзначається те, 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. При цьому недосконалість чинного законодавства створює штучні бар'єри для реалізації громадських ініціатив, утворення та діяльності окремих видів організацій громадянського суспільства, розгляду та врахування громадських пропозицій органами державної влади, органами місцевого самоврядування.

Перед розглядом безпосередніх механізмів взаємодії інститутів громадянського суспільства та державної влади варто додатково звернути увагу на проблему конституційно-правового забезпечення такої взаємодії. Функціонування механізмів взаємодії влади та громадянського суспільства на рівні Конституції обґрунтовується нормою статті 38 Основного Закону, яка передбачає право громадян брати участь в управлінні державними справами. Однак, детальних розгляд таких механізмів свідчить про необхідність більш чітких орієнтирів на рівні Конституції у питанні взаємодії інститутів громадянського суспільства із органами виконавчої влади та місцевого самоврядування та прийняття спеціального закону у цій сфері. Саме за таких умов можливо уникнути формальних бюрократичних перепон у процесі взаємодії влади та громадянського суспільства.

На законодавчому рівні можливості залучення інститутів громадянського суспільства до формування та здійснення державної політики передбачена через механізми „державної регуляторної політики" та „соціального діалогу". Відповідно до вимог Закону України „Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності" громадяни, юридичні особи та їх об'єднання наділені повноваженням подавати зауваження та пропозиції стосовно оприлюднених проектів регуляторних актів. Такі зауваження чи пропозиції підлягають обов'язковому розгляду розробником проєкта, в результаті розробник повністю або часткового враховує висловлені ініціативи або мотивовано їх відхиляє[51].

Механізм „соціального діалогу" забезпечує можливість професійних спілок у тристоронньому форматі разом із роботодавцями та органами виконавчої влади та місцевого самоврядування досягати домовленостей та приймати узгоджені рішення з питань формування та реалізації державної соціальної та економічної політики, регулювання трудових, соціальних, економічних прав. Формами здійснення соціального діалогу відповідно до статті 8 одноіменного Закону України є обмін інформацією, консультації, узгоджувальні процедури, колективні переговори з укладення колективних договорів і угод[52]. Незважаючи на нетривалий час застосування, чинний механізм „соціального діалогу" був підданий критиці у експертному середовищі

[50] Питання Координаційної ради сприяння розвитку громадянського суспільства: Указ Президента України від 04.11.2016 року № 487/2016. *Офіційний вісник України*. 2016. № 89. Ст. 2912.

[51] Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11 вересня 2003 року. *Відомості Верховної Ради України.* 2004. № 9. Ст. 79.

[52] Про соціальний діалог: Закон України від 23 грудня 2010 року. *Відомості Верховної Ради України.* 2011. № 28. Ст. 255.

у зв'язку із обмеженим колом учасників соціального діалогу через встановлення цензу репрезентативності для профспілок та організацій роботодавців[53].

Окремо слід зазначити, що у зв'язку із активною співпрацею держави із громадським сектором у питаннях забезпечення національної безпеки, така співпраця була юридично закріплена у 2018 році нормами Закону України «Про Національну безпеку України»[54]. Статтею 10 цього Закону передбачено можливість громадян України здійснення цивільного контролю через громадські об'єднання, членами яких вони є, через депутатів місцевих рад, особисто шляхом звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини або до державних органів у порядку, встановленому Конституцією України, Законом України «Про громадські об'єднання» та іншими законами України. Конкретні механізми громадського контролю у без пековому секторі держави зафіксовані у частині 2 статті 10 Закону України «Про Національну безпеку України». Зокрема це є ряд гарантованих можливостей громадських об'єднань, а саме: 1) отримувати в установленому порядку від державних органів, зокрема від керівників складових сектору безпеки і оборони, інформацію з питань діяльності складових сектору безпеки і оборони, крім інформації з обмеженим доступом; 2) здійснювати дослідження з питань національної безпеки і оборони, публічно презентувати їх результати, створювати для цього громадські фонди, центри, колективи експертів тощо; 3) проводити громадську експертизу проектів законів, рішень, програм, представляти свої висновки і пропозиції для розгляду відповідним державним органам; 4) брати участь у громадських дискусіях та відкритих парламентських слуханнях з питань діяльності і розвитку сектору безпеки і оборони, питань правового і соціального захисту військовослужбовців та працівників розвідувальних та правоохоронних органів, зокрема звільнених у запас чи відставку, учасників бойових дій та членів їх сімей.

Поряд із визначеними Стратегією проблемами взаємодії громадянського суспільства та держави, на наше переконання насамперед варто звернути увагу на проблему конституційно-правового забезпечення такої взаємодії. Функціонування механізмів взаємодії влади та громадянського суспільства на рівні Конституції обґрунтовується нормою статті 38 Основного Закону, яка передбачає право громадян брати участь в управлінні державними справами. Однак, детальних розгляд таких механізмів свідчить про необхідність більш чітких орієнтирів на рівні Конституції у питанні взаємодії інститутів громадянського суспільства із органами виконавчої влади та місцевого самоврядування та прийняття спеціального закону у цій сфері. Спеціальний закон про взаємодію громадянського суспільства та держави повинен стати гарантією партнерських відносин та співпраці громадянського суспільства та держави.

Починаючи із 2014 року в Україні на законодавчому рівні було забезпечено можливості участі інститутів громадянського суспільства у процедурі публічних закупівель та у процесах боротьби із корупцією. Так, відповідно до статті 9 Закону України «Про публічні закупівлі» громадський контроль під час здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави та територіальної громади забезпечується через вільний доступ до всієї інформації щодо публічних закупівель, яка підлягає оприлюдненню, до аналізу та моніторингу інформації, розміщеної в електронній системі закупівель, а також шляхом інформування через електронну систему закупівель або письмово органів, уповноважених на здійснення

[53] Про стан розвитку громадянського суспільства в Україні: аналітична доповідь / А. В. Єрмолаєв, Д. М. Погорєлов, О. А. Корнієвський [та ін.]. К. : Національний інститут стратегічних досліджень, 2012. С. 23.

[54] Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 р. №2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України.* 2018. №31. Ст. 241.

контролю, про виявлені порушення законодавства у сфері публічних закупівель та недоліки роботи електронної системи закупівель[55].

У системі правових та організаційних засад запобігання корупції в Україні представники громадських об'єднань та фізичні особи наділені також можуть бути залучені до діяльності щодо запобігання корупції. Статтею 21 Закону України «Про запобігання корупції» передбачено ряд прав представників громадянського суспільства під час здійснення такої діяльності, серед яких право повідомляти про виявлені факти вчинення корупційних правопорушень, конфлікт інтересів спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції; право проводити, замовляти проведення громадської антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів, подавати за результатами експертизи пропозиції до відповідних органів, отримувати від відповідних органів інформацію про врахування поданих пропозицій; здійснювати громадський контроль за виконанням законів у сфері запобігання корупції з використанням при цьому таких форм контролю, які не суперечать законодавству[56].

Механізми взаємодії державної влади та громадянського суспільства, які були запроваджені після 2007 року як результат виконання урядової Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства, можливо об'єднати у дві групи: 1) консультацій з громадськістю та діяльність громадських рад при органах виконавчої влади; 2) громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади. Такий розподіл можливо обґрунтувати тим, що громадська експертиза передбачає особливі контрольні повноваження інститутів громадського суспільства щодо органів виконавчої влади. При цьому, варто вказати на обмежену сферу застосування згаданих механізмів взаємодії – у зв'язку із застосуванням на підставі актів Уряду України та поширення їх на вертикаль виконавчої влади механізми „консультації з громадськістю" та „громадська експертиза" носять виключно рекомендаційний характер для органів місцевого самоврядування.

4.3. Консультації з громадськістю та петиції

Нормативно-правовою основою консультацій із громадськістю як форми взаємодії органів виконавчої влади та громадянського суспільства є Указ Президента «Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 31 липня 2004 року № 854[57].

• Порядок проведення консультацій із громадськістю визначено Постановою Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 03 листопада 2010 року № 996[58]. Вказаним актом затверджено Порядок проведення консультацій із громадськістю з питань формування та реалізації державної політики (далі – Порядок), яким передбачено, що консультації з громадськістю проводяться з метою залучення громадян до участі

[55] Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 року. В*ідомості Верховної Ради України*. 2016. № 9. Ст. 89.

[56] Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 49. Ст. 2056.

[57] Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Указ Президента України від 31 липня 2004 р. № 854. *Урядовий кур'єр.* 2004. № 146. Ст. 12.

[58] Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 №996 (зі змінами). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF.

в управлінні державними справами, надання можливості для їх вільного доступу до інформації про діяльність органів виконавчої влади, а також забезпечення гласності, відкритості та прозорості в діяльності цих органів.

Проведення консультацій з громадськістю також має сприяти налагодженню системного діалогу органів виконавчої влади і громадськості, підвищенню якості підготовки та прийняття рішень із важливих питань державного і суспільного життя з урахуванням думки громадськості, створенню умов для участі громадян у розробленні проектів таких рішень. Консультації з громадськістю проводяться з питань, що стосуються суспільно-економічного розвитку держави та життєвих інтересів широких верств населення.

В обов'язковому порядку проводяться консультації з громадськістю щодо проектів нормативно-правових актів, що мають важливе суспільне значення і стосуються прав та обов'язків громадян, а також актів, якими передбачається надання пільг, переваг окремим категоріям суб'єктів господарювання, делегування повноважень органів виконавчої влади або місцевого самоврядування; проектів регуляторних актів; проектів державних і регіональних програм економічного, соціального і культурного розвитку, рішень стосовно стану їх виконання.

Відповідно до п. 5 Порядку організацію і проведення консультацій з громадськістю забезпечує орган виконавчої влади, який безпосередньо готує пропозиції, пов'язані з формуванням та реалізацією державної політики у визначеній сфері державного і суспільного розвитку, або постає головним розробником нормативно-правового акта.

Основними проблемами, які, на нашу думку, на сьогодні виникають при реалізації вказаної форми взаємодії органів виконавчої влади та громадянського суспільства, є такі.

По-перше, п. 20 Порядку визначено, що орган виконавчої влади зобов'язаний за результатами громадського обговорення розмістити інформацію про врахування пропозицій та зауважень громадськості з обов'язковим обґрунтуванням прийнятого рішення та причин неврахування пропозицій та зауважень. Однак, ми впевнені, що така норма потребує суттєвої деталізації. В Порядку необхідно передбачити виключні підстави, за яких негативне рішення за результатами консультацій не буде враховано органом виконавчої влади[59].

По-друге, Порядок проведення консультацій із громадськістю у сьогоднішніх умовах діяльності владних інститутів є суто формальним атрибутом і виконується органами виконавчої влади виключно з бюрократичним способом. На сьогодні у звітах органів виконавчої влади стосовно проведених консультацій з громадськістю взагалі відсутні дані про врахування чи неврахування пропозицій представників громадянського суспільства.

Більше того, окремими органами влади під час власної діяльності механізм „консультацій з громадськістю" підміняється механізмом „державної регуляторної політики", хоча відповідно до статті 9 Закону України „Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності" процедура оприлюднення проекту регуляторного акта з метою одержання зауважень і пропозицій не може бути перешкодою для проведення громадських слухань та будь-яких інших форм відкритих обговорень проекту регуляторного акта.

Особливим видом громадських консультацій є електронні консультації з громадськістю, які проводяться у підрубриці «Електронні консультації з громадськістю»

[59] Іщук, С.І. (2012). Особливості врахування думки громадськості у процесі прийняття рішень органами державної виконавчої влади. *Громадянське суспільство в Україні: ретроспекція, сучасні правові доктринальні моделі та перспективи розвитку: Збірник наукових праць,* Вип. 11, С. 148.

рубрики «Консультації з громадськістю» офіційного веб-сайту органу виконавчої влади. Електронні консультації з громадськістю – один з ключових напрямків розвитку держави в процесі цифрової трансформації, у сфері якої основним органом виконавчої влади є Міністерство цифрової трансформації України, одним із основних завдань якого є формування та реалізація державної політики у сферах цифровізації, цифрового розвитку, цифрової економіки, цифрових інновацій, електронного урядування та електронної демократії, розвитку інформаційного суспільства.

Окремою формою громадського контролю в межах такої групи як консультації із громадськістю є петиції. Реалізація права громадян на петиції на сьогоднішній день здійснюється відповідно до вимог Закону України «Про звернення громадян».

У липні 2014 року у Верховній Раді України було зареєстровано законопроект «Про право громадян ініціювати розгляд нормативно-правових актів органами влади та місцевого самоврядування», яким було запропоновано запровадити інструмент прямої демократії за прикладом демократичних країн – петицію[60].

На сьогоднішній день, в Україні практика звернення із петиціями є поширеною у суспільстві, що доводиться існуванням істотної кількості петицій до різних органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Попри це, цей вид громадського контролю достатньо не врегульований на законодавчому рівні. Процес подання та розгляду петиції врегульований положеннями статті 23 Закону України «Про звернення громадян»[61].

Згідно з абзацом третім статті 5 Закону України «Про звернення громадян» електронна петиція – особлива форма колективного звернення громадян до Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, органу місцевого самоврядування.

Головною метою електронної петиції є привернення уваги суспільства в цілому або влади на існуючу проблему у будь-якій сфері політики, економіки, громадського життя тощо. В Україні реальна практика створення електронних петицій розпочалася лише у грудні 2013 року.

Петиції є певною формою звернення суспільства до органів державної влади або органів місцевого самоврядування з метою привернення їхньої уваги до вирішення певних питань, які стосуються конкретної сфери суспільного життя і вирішення якої становить підвищений суспільний інтерес. Про суспільний інтерес свідчить позаяк кількість осіб, які підписалися під петицією. Встановлюється певна межа, досягнення якої є необхідним для того, щоб петиція була розглянутою відповідним органом.

4.4. Діяльність громадських рад при органах виконавчої влади

Діяльність громадських рад при органах виконавчої влади є другою формою взаємодії органів виконавчої влади із інститутами громадянського суспільства, **громадські ради** – це консультативно-дорадчі органи, що створені при центральних та місцевих органах виконавчої влади відповідно до Указу Президента України «Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 31 липня 2004 року № 854 та Постанови Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 3 листопада 2010 року № 996, якою затверджено Типове положення

[60] Про право громадян ініціювати розгляд нормативно-правових актів органами влади та місцевого самоврядування: проект Закону України від 22.07.2014. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=51775

[61] Про звернення громадян : Закон України 02.10.1996 №393/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. №47. Ст. 256 (зі змінами).

про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів АРК, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у містах Києві та Севастополі державній адміністрації (далі – Положення про громадську раду). Громадські ради створюються відповідними нормативними актами органів виконавчої влади та діють на основі положення. Ці структури наділені дорадчими, інформаційними та консультаційними повноваженнями.

Призначення громадських рад – бути ефективним механізмом впливу громадськості на вироблення державної політики у певній сфері, галузі, додатковим експертно-інформаційним ресурсом відповідного органу виконавчої влади. Необхідними умовами результативної діяльності громадських рад є, по-перше, прагнення влади забезпечити стабільність у відносинах із суспільством через розуміння його потреб та постійний діалог із ним, а, по-друге, спроможність організованої громадськості доносити, представляти та відстоювати власні інтереси у відносинах з органами виконавчої влади, надавати аналітичну та експертну допомогу цим органам.

До складу громадських рад повинні входити представники громадських організацій, професійних спілок та інших об'єднань громадян, органів місцевого самоврядування, засобів масової інформації. Також до роботи громадської ради можуть залучатися представники органів виконавчої влади, підприємств, установ, організацій, вітчизняних і міжнародних експертних та наукових організацій, окремі фахівці.

Відповідно до вимог Положення про громадську раду до повноважень громадських рад входить: підготовка та подання пропозиції до орієнтовного плану проведення консультацій з громадськістю; подання пропозиції щодо строків проведення публічних громадських обговорень; подання пропозиції щодо проведення консультацій з громадськістю з питань, не передбачених орієнтовним планом; розробка та подання пропозиції до плану проведення консультацій з громадськістю за визначеною тематикою із зазначенням переліку питань, строків та етапів, порядку оприлюднення інформації про проведення консультацій та врахування їх результатів; обробка отриманих за результатами проведення консультацій з громадськістю пропозиції та зауваження з питань формування та реалізації державної політики і подача їх в установленому порядку до відповідного органу виконавчої влади; систематичне інформування громадськості, зокрема через засоби масової інформації, про свою діяльність, прийняті рішення та стан їх виконання.

Громадська рада з метою виконання покладених на неї завдань має право: отримувати в установленому порядку від відповідного органу виконавчої влади інформацію, необхідну для своєї роботи; утворювати постійні та тимчасові робочі органи (комітети, комісії, експертні групи) відповідно до напрямів роботи ради; залучати до своєї роботи представників органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій, вітчизняних і міжнародних експертних та наукових організацій (за згодою їх керівників), а також окремих фахівців; проводити асамблеї, конференції, збори.

Рада провадить свою діяльність відповідно до затверджених нею планів роботи. Основною формою роботи громадської ради є засідання, які проводяться в міру потреби, але не рідше ніж один раз на квартал.

Засідання громадської ради є правомочним, якщо на ньому присутні не менш як половина її членів. У засіданнях громадської ради можуть брати участь керівники центральних і місцевих органів виконавчої влади. Рішення громадської ради є правомочним, якщо воно приймається відкритим голосуванням простою більшістю голосів її членів, присутніх на засіданні. У разі рівного розподілу голосів вирішальним є голос головуючого на засіданні. При цьому, рішення ради мають рекомендаційний характер та відповідно до п. 15 Положення про громадську раду обов'язкового розглядаються відповідним органом виконавчої влади.

Очевидно, що в механізмі діяльності громадських рад є доречним зауваження, яке висловлювалося нами стосовно консультацій із громадськістю – норма про врахування рішень ради органом виконавчої влади у своїй діяльності потребує уточнення та деталізації, зокрема, визначення вичерпного переліку випадків, за яких орган виконавчої влади не матиме права приймати власне рішення всупереч рішенню громадської ради (для прикладу у разі, коли таке рішення було підтримано більш як ¾ від загального складу відповідної громадської ради).

4.5. Громадська експертиза та антикорупційна експертиза

Громадська експертиза як форма взаємодії органів виконавчої влади та інститутів громадянського суспільства здійснюється на підставі Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 року № 976 (далі – Порядок)[62]. При цьому необхідно відзначити, що нещодавно запроваджена громадська експертиза отримала схвальні відгуки від інститутів громадянського суспільства, та за умови реального функціонування така форма може стати дієвим механізмом впливу та взаємодії між органами влади та інститутами громадянського суспільства. Громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади є складовою механізму демократичного управління державою, який передбачає проведення інститутами громадянського суспільства оцінки діяльності органів виконавчої влади, ефективності прийняття і виконання такими органами рішень, підготовку пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем для їх врахування органами виконавчої влади у своїй роботі.

Вказаним Порядком визначено, що орган виконавчої влади сприяє інституту громадянського суспільства у проведенні громадської експертизи у разі надходження від нього письмового запиту із необхідними реквізитами.

Орган виконавчої влади після надходження від інституту громадянського суспільства письмового запиту щодо проведення громадської експертизи: 1) видає у тижневий строк наказ (розпорядження) про проведення такої експертизи і заходів, пов'язаних з підготовкою матеріалів, із зазначенням прізвища, ім'я, по батькові та посади особи (осіб), відповідальної (відповідальних) за забезпечення взаємодії з інститутом громадянського суспільства, зміст якого доводить до відома інституту громадянського суспільства, що ініціює проведення громадської експертизи, протягом трьох днів з моменту його видання; 2) утворює у разі потреби робочу групу для підготовки матеріалів із залученням представників інституту громадянського суспільства, що ініціює проведення громадської експертизи; 3) розміщує у тижневий строк інформацію про надходження запиту щодо проведення громадської експертизи та заходи, здійснені органом виконавчої влади з метою сприяння її проведенню, на власному веб-сайті; 4) подає інституту громадянського суспільства матеріали або завірені в установленому порядку їх копії з урахуванням вимог та строку, визначених Законом України «Про інформацію»

Пропозиції, підготовлені інститутом громадянського суспільства за результатами проведеної громадської експертизи (експертні пропозиції), враховуються органом виконавчої влади під час підготовки програм соціально-економічного розвитку, державних цільових та регіональних програм, формування бюджетів відповідного рівня, вирішення питань поточної діяльності.

---

[62] Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976. *Офіційний вісник України.* 2008. № 86. С. 100.

Порядок реалізації громадської експертизи, на нашу думку, містить окремі недоліки, які необхідно усунути для повноцінної реалізації вказаного механізму взаємодії влади та громадянського суспільства.

По-перше, в п. 3 Порядку визначено, що орган виконавчої влади «сприяє» у проведенні експертизи у разі надходження від інститут громадянського суспільства відповідного запиту. На наше переконання, в цій ситуації слід використати більш імперативне формулювання, на зразок «зобов'язаний допустити до проведення експертизи».

По-друге, в п. 6 Порядку передбачено, що пропозиції, підготовлені інститутом громадянського суспільства за результатами проведеної громадської експертизи «враховуються» органом виконавчої влади під час підготовки програм соціально-економічного розвитку, державних цільових та регіональних програм, формування бюджетів відповідного рівня, вирішення питань поточної діяльності. Однак, так само як і за результатами громадських консультацій, у Порядку необхідно передбачити виняткові підстави, за яких негативне рішення за результатами експертизи не буде враховано органом виконавчої влади.

По-третє, поряд із обов'язком органу виконавчої влади надати відповідь інституту громадянського суспільства про результати розгляду експертних пропозицій також для такого органу має бути встановлений обов'язок інформувати суб'єкта про результати виконання експертної пропозиції у разі її схвалення.

Інститути громадянського суспільства відповідно до Постанови № 976 можуть реалізувати право на проведення громадської експертизи шляхом надіслання до органу виконавчої влади письмового запиту у якому зазначається вся передбачена постановою інформація про інститут громадянського суспільства.

Правильне оформлення письмового запиту є одним з найважливіших елементів в процесі ініціювання проведення громадської експертизи. Згідно з абзацом другим підпункту 4 пункту 4 Порядку № 976 однією з підстав для відмови у проведенні громадської експертизи може бути те, що запит щодо проведення громадської експертизи не відповідає вимогам, визначеним Порядком № 976.

Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що норми Порядку № 976 визначають основні та загальні приписи щодо проведення громадської експертизи. Щодо видів громадських експертиз, то на законодавчому рівні закріплено такі громадські експертизи, як антикорупційна, наукова та науково-технічна, антидискримінаційна, гендерно-правова.

Право громадськості на проведення антикорупційної експертизи закріплено пунктом 3 частини першої статті 21 Закону України «Про запобігання корупції», де зазначено, що громадські об'єднання, їх члени або уповноважені представники, а також окремі громадяни в діяльності щодо запобігання корупції мають право проводити, замовляти проведення громадської антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів, подавати за результатами експертизи пропозиції до відповідних органів, отримувати від відповідних органів інформацію про врахування поданих пропозицій.

Відповідно до пункту 1.2 розділу І Методології проведення антикорупційної експертизи, затвердженої наказом Міністерства юстиції України від 24.04.2017 № 1395/5, антикорупційна експертиза – це діяльність із виявлення в нормативно-правових актах, проектах нормативно-правових актів положень, які самостійно чи у поєднанні з іншими нормами можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень або правопорушень, пов'язаних з корупцією[63].

[63] Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи: наказ Міністерства юстиції України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1395323-17

Слід зазначити, що антикорупційна експертиза є ефективним інструментом виявлення корупціогенних факторів у проектах нормативно-правових актів та чинних нормативно-правових актах, що дозволяє мінімізувати вчинення корупційних правопорушень, обумовлених вадами українського законодавства.

4.6. Форми впливу інститутів громадянського суспільства на використання публічних фінансів

Окремим механізмом громадської участі та контролю є участь інститутів громадянського суспільства процесі використання публічних фінансів, яка реалізовується через правові механізми громадського бюджету та публічних закупівель.

Концепція громадського бюджету не є новою у світі і закордонний досвід показує, що у сталих демократіях відзначається позитивність запровадження цього інституту на рівні територіальних громад. Загалом, механізм участі громадськості в бюджетному процесі передбачає:

- участь у заходах, що проводяться місцевою радою, її комісіями та комітетами;
- надання письмових пропозицій і запитів щодо формування місцевого бюджету та використання бюджетних коштів;
- надсилання письмових запитів місцевим радам, їх виконавчим органам, місцевим фінансовим органам, розпорядникам бюджетних коштів;
- здійснення громадського моніторингу використання бюджетних коштів;
- участь в оцінюванні ефективності бюджетних програм[64].

В Україні процес формування громадських бюджетів розпочався відносно недавно і сьогодні цей процес ще триває, так як ініціатива створення місцевих бюджетів не охоплює всю територію України. Науковці по-різному ставляться до процесу впровадження громадських бюджетів. Кравченко Т. А. доводить, що впровадження цих інновацій в Україні є тривалим та складним процесом, оскільки фінансування відбувається за рахунок власних коштів місцевих бюджетів та інших залучених коштів (грантів, венчурних фондів тощо). При цьому існує незадовільний стан формування в державі таких напрямів, як формування інноваційної моделі розвитку територіальної громади та інституціального розвитку муніципального консалтингу[65].

Науковець акцентує увагу на тому, що для формування громадських бюджетів в першу чергу необхідним є створення фінансово спроможної територіальної громади, яка не тільки матиме право, але й матиме матеріальну можливість формувати громадський бюджет. Це пояснюється тим, що у випадку дефіциту фінансів, в першу чергу, стоятиме питання про задоволення основних потреб громади, а вже потім буде розглядатися питання про формування громадських бюджетів.

Громадський бюджет формується із частини коштів бюджету територіальної громади і основною його метою є задоволення потреб жителів територіальної громади, які подають свої проекти щодо розподілу коштів громадського бюджету. Суспільство здійснює контроль за виконанням проектів, розподілом коштів та їхнього використання в рамках виконання громадського бюджету, який повинен затверджуватися щорічно.

Очевидно, що повинні існувати певні умови для запровадження місцевого бюджету. Науковці зазначають, що формування партисипаторного бюджету має відбуватися за умов:

---

[64] Партисипаторний бюджет – 2015: перший український досвід 4 міст. URL: http://urbanua.org/dosvid/ukrayinskipryklady/184

[65] Там само.

1) наявності обсягу фінансових ресурсів і відповідності параметрів бюджету, що є предметом дискусії;

2) запровадження територіального формату, тобто процес має зачіпати не тільки рівень, скажімо, мікрорайону; у цей процес має бути включений також рівень міста (чи району) або, наприклад, район з обраною радою та певними повноваженнями щодо місцевої адміністрації;

3) постійного характеру;

4) участі громадськості в обговоренні бюджету в спеціально створених для цього рамках[66].

Щодо етапів формування громадського бюджету, то визначають такі: подання проектів; розгляд поданих проектів; голосування за проект; визначення переможців; реалізацію проектів.

На сьогоднішній день, функцію контролю у сфері публічних закупівель інститути громадянського суспільства реалізують через надані ним можливості Законом України «Про публічні закупівлі».

Відповідно до пункту 5 частини другої статті 7^1 Закону «Про публічні закупівлі» на підставі за наявності інформації отриманої від громадських об'єднань, про наявність ознак порушення (порушень) законодавства у сфері публічних закупівель, виявлених за результатами громадського контролю у сфері публічних закупівель, керівником органу державного фінансового контролю або його заступником приймається рішення про початок моніторингу закупівель.

Згідно зі статтею 9 Закону громадський контроль забезпечується через вільний доступ до всієї інформації щодо публічних закупівель, яка підлягає оприлюдненню, до аналізу та моніторингу інформації, розміщеної в електронній системі закупівель, а також шляхом інформування через електронну систему закупівель або письмово органів, уповноважених на здійснення контролю, про виявлені порушення законодавства у сфері публічних закупівель та недоліки роботи електронної системи закупівель. Водночас, громадянам та громадським організаціям заборонено втручатись у процедуру закупівель.

У 2015 році на одному із засідань Національної ради реформ в Україні було прийнято рішення про необхідність підключення усіх міністерств та інших органів виконавчої влади до системи «ProZorro» для здійснення допорогових закупівель. Тому, на сьогоднішній день, в Україні існує одна із найсучасніших систем публічних закупівель «Prozzoro», яка дозволяє максимально ефективно здійснювати контроль за публічними закупівлями громадянським суспільством.

Необхідність електронної системи державних закупівель пояснюється потребою у забезпечені прозорості здійснення процесу публічних закупівель, підвищення довіри бізнесу до держави та ефективності у боротьбі із корупцією. На сьогоднішній день, у сфері публічних закупівель розміщується істотна кількість бюджетних коштів, яка є необхідною для створення конкурентних умов. До системи електронних публічних торгів мають доступ як малий бізнес, так і середній бізнес. Процедура торгів є спрощена, що дозволяє уникнути великої кількості бюрократичних процедур.

Вже зараз система електронних публічних торгів демонструє можливості економії великої кількості бюджетних коштів та змогу здійснювати ефективний контроль за публічними торгами, що зменшує можливості використання різноманітних схем для здійснення корупційних злочинів. Система публічних торгів є відкритою і кожна охоча особа, громадська організація має можливість здійснити контроль за процесом торгів, побачити переможця тендеру, а також які були умови і пропозиції щодо конкретного контракту.

---

[66] Партисипаторний бюджет – 2015: перший український досвід 4 міст. URL: http://urbanua.org/dosvid/ukrayinskipryklady/184

Загалом громадський бюджет та контроль за публічними закупівлями є ефективними методами участі громадянського суспільства у сфері управління фінансовими та матеріальними ресурсами держави.

Тестові запитання до теми

1. Якими нормативними актами в Україні регулюються форми взаємодії громадянського суспільства та державної влади?

A) Конституціє України та спеціальним законом

B) Конституцією України та підзаконним нормативними актами

C) Виключно Конституцією України

D) Конституцією України та актами органів місцевого самоврядування

2. Які на сьогодні в Україні існують форми взаємодії громадянського суспільства та державної влади?

A) Консультації з громадськістю

B) Діяльність громадських рад при органах виконавчої влади

C) Громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади

D) Усі відповіді вірні

3. У яких випадках проведення консультації з громадськістю є обов'язковим?

A) Щодо актів, якими передбачається надання пільг, переваг окремим категоріям суб'єктів господарювання

B) Щодо проектів нормативно-правових актів, що мають важливе суспільне значення і стосуються прав та обов'язків громадян

C) Щодо проектів державних і регіональних програм економічного, соціального і культурного розвитку, рішень стосовно стану їх виконання

D) Усі відповіді вірні

4. Які правові наслідки пропозицій, підготовлених інститутом громадянського суспільства за результатами проведеної громадської експертизи (експертні пропозиції)?

A)Мають рекомендаційний характер та можуть не враховуватися органом виконавчої влади

B) Відсутні жодні правові наслідки для органу виконавчої влади

C) Обов'язково запроваджуються органом виконавчої влади у формі нормативно-правових актів

D) Враховуються органом виконавчої влади під час підготовки програм соціально-економічного розвитку, державних цільових та регіональних програм, формування бюджетів відповідного рівня, вирішення питань поточної діяльності

5. Які форми впливу інститутів громадського суспільства на сьогодні існують при використанні органами державної влади та місцевого самоврядування публічних фінансів?

A) Громадський контроль у публічних закупівлях та громадський бюджет

B) Право погоджувати місцеві бюджети

C) Громадські консультації при прийнятті бюджетів

D) Державний контроль за витрачанням бюджетних коштів

Розділ 5
Європейські стандарти при реалізації права на мирні зібрання

Іщук С. І.

5.1. Стандарти щодо якості національного закону при реалізації права на мирні зібрання.
5.2. Питання попереднього повідомлення про проведення мирних зібрань.
5.3. Питання проведення одночасних зібрань та контрзібрань.
5.4. Стандарти ЄСПЛ щодо обмеження права на мирні зібрання.

5.1. Стандарти щодо якості національного закону при реалізації права на мирні зібрання

Перед вітчизняною правовою системою постає потреба при врегулюванні права на свободу мирних зібрань врахувати міжнародні стандарти у сфері захисту та реалізації цього права. Серед ратифікованих Україною міжнародних актів свободу мирних зібрань гарантовано статтею 20 Загальної декларації прав людини, статтею 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Зокрема, частиною першою статті 11 Конвенції передбачено право кожного на свободу мирних зібрань і свободу об'єднання з іншими особами, включаючи право створювати профспілки та вступати до них для захисту своїх інтересів. Статтею 21 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права також визнається право на мирні збори. Зазначена стаття визначає, що користування цим правом не підлягає ніяким обмеженням, крім тих, які накладаються відповідно до закону і які є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах державної чи суспільної безпеки, громадського порядку, охорони здоров'я і моральності населення або захисту прав та свобод інших осіб. Модельні стандарти стосовно правового забезпечення свободи мирних зібрань викладено у Керівних принципах по свободі мирних зібрань ОБСЄ 2007 року.

Першим концептуальним питанням, яке слід враховувати при прийнятті спеціального закону про свободу мирних зібрань, є питання щодо якості та необхідної спрямованості такого нормативного акта. У параграфах 46, 47 Рішення Європейського суду з прав людини по справі „Корецький проти України" міститься системне розуміння якості закону стосовно прав людини, гарантованих Конвенцією. Закон має бути доступний для конкретної особи і сформульований з достатньою чіткістю для того, щоб вона могла, якщо це необхідно, за допомогою кваліфікованих радників передбачити в розумних межах, виходячи з обставин справи, ті наслідки, які може спричинити означена дія. Щоб положення національного закону відповідали цим вимогам, він має гарантувати засіб юридичного захисту від свавільного втручання органів

державної влади у права, гарантовані Конвенцією. У питаннях, які стосуються основоположних прав, надання правової дискреції органам виконавчої влади у вигляді необмежених повноважень було б несумісним з принципом верховенства права, одним з основних принципів демократичного суспільства, гарантованих Конвенцією. Відповідно закон має достатньо чітко визначати межі такої дискреції та порядок її реалізації. Ступінь необхідної чіткості національного законодавства – яке безумовно не може передбачити всі можливі випадки – значною мірою залежить від того, яке саме питання розглядається, від сфери, яку це законодавство регулює, та від числа та статусу осіб, яких воно стосується[67].

Право зібрань, передбачене статтею 11 Конвенції охоплює як приватні зібрання, так і зібрання в громадських місцях, а також мітинги і походи, таке право може бути використано окремими особами і організаторами зібрань[68]. В контексті вимог Конвенції право на свободу мирних зібрань містить у собі позитивні та негативні зобов'язання держави. З однієї сторони, держава повинна утримуватись від будь-якого втручання в право на свободу мирних зібрань, що поширюється також і на маніфестації, які можуть дратувати або ображати тих, хто заперечує проти ідей або вимог, які заплановано продемонструвати в ході такої маніфестації. Якщо б кожна можливість виникнення напруження або гострих суперечок між опозиційними групами під час демонстрацій могла слугувати виправданням їхньої заборони, суспільство наразилося б на проблему неможливості ознайомитись з іншими точками зору. З іншої сторони, відповідно до статті 11 Конвенції, від держави має вимагатись вжити позитивних заходів з тим, щоб контрманіфестація не заважала проведенню законної демонстрації[69]. Також позитивні зобов'язання держави щодо сприяння мирним зібранням та їх захисту полягають в тому, що держава завжди повинна прагнути сприяти проведенню мирних зборів у кращих місцях, захищати такі зібрання, забезпечувати відсутність перешкод при розповсюдженні інформації стосовно запланованих мирних зібрань.

Саме тому у сфері свободи мирних зібрань положення чинного законодавства держави повинні бути достатньо чітко сформульованими, щоб дозволити кожному визначити, чи суперечить його поведінка нормам закону, і якими можуть бути найбільш імовірні наслідки такої поведінки. Національне законодавство повинно передбачати чіткі визначення для того, щоб його положення були нескладними для розуміння і застосування, а також для запобігання спроб регулювати діяльність, яка регулюванню не підлягає. Отже, визначення повинні бути не надто деталізованими і не надто широкими[70].

Враховуючи наведені міжнародні стандарти щодо якості національного законодавства про свободу мирних зібрань варто згадати критичні аргументи Венеціанської комісії стосовно проекту Закону України „Про мирні зібрання" з приводу юридичної складності базових норм законопроекту. Так, у пункті 15 Спільного висновку

---

[67] Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Букта протии Угорщини» від 17 липня 2007 року (Скарга № 25691/04) / Європейський суд з прав людини. URL: http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-117766

[68] Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Олінгер протии Австрії» від 29 червня 2006 року (Скарга № 76900/01) / Європейський суд з прав людини. URL : http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-76098

[69] Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Галстян проти Вірменії» від 15 листопада 2007 року (Скарга № 26986/03) / Європейський суд з прав людини. URL : http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-83297

[70] Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Сергій Кузнєцов проти Росії» від 23 жовтня 2008 року (Скарга № 10877/04) / Європейський суд з прав людини. URL : http://hudoc.echr.coe.int/sites/ eng/pages/search.aspx?i=001-89066

Венеціанської комісії та ОБСЄ вказано, що Комісія „повторно заявляє про свою стурбованість у зв'язку з надмірною диференціацією між категоріями заходів. Цей підхід був підданий критиці тому, що він не формулює низку загальних характеристик, що притаманні усім публічним зібранням, і таким чином спотворює сутність свободи зібрання як основного елементу функціонування демократії, зводячи її до права організовувати певні вузько визначені види заходів… У Проекті Закону не зазначається, що всі визначені види мирного зібрання в принципі є дозволеними, хоча у статті 2 передбачено, що Проект Закону „регулює суспільні відносини", визначення яких не наведене"[71].

Також серед загальних вимог стосовно якості національного законодавства про свободу мирних зборів є положення про пропорційність та недискримінацію у правовому регулюванні[72]. Будь-які обмеження стосовно свободи зібрань повинні бути пропорційними, в процесі досягнення органами влади законних цілей перевагу слід надавати таким заходам, які передбачають найменший рівень втручання у свободу мирних зібрань. Таким чином, пропорційність як загальна вимога стосовно якості закону повинна передбачати можливість суб'єкта владних повноважень при обмеженні свободи зібрань можливість враховувати конкретні обставини у певної ситуації.

При регулюванні свободи мирних зібрань органи влади не повинні допускати дискримінації за жодною ознакою стосовно будь-якої особи чи групи осіб. Таким чином, відповідно до цієї засади законодавства, свобода мирних зібрань повинна бути гарантована фізичним особам, незареєстрованим об'єднанням, юридичним особам; представникам груп меншості – етнічних, національних, релігійних, статевих; особам, незалежно від громадянства (в тому числі особам без громадянства, біженцям, іноземним громадянам, особам, які шукають політичного притулку, мігрантам та туристам); дітям, жінкам, чоловікам; співробітникам правоохоронних органів та особам без повної дієздатності[73].

5.2. Питання попереднього повідомлення про проведення мирних зібрань

Наступним важливим аспектом міжнародних стандартів у сфері свободи зібрань є питання підходу національного законодавства щодо повідомлення відповідних органів влади про проведення мирного зібрання, або так зване „процесуальне питання". Стосовно попереднього повідомлення у параграфі 41 Рішення Європейського суду з прав людини по справі „Вєренцов проти України" було здійснено стислий виклад міжнародних стандартів із вказаного питання[74], суть яких можливо сформулювати у кількох тезах.

---

[71] Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Сергій Кузнєцов проти Росії» від 23 жовтня 2008 року (Скарга № 10877/04) / Європейський суд з прав людини. URL : http://hudoc.echr.coe.int/sites/ eng/pages/search.aspx?i=001-89066

[72] OSCE/ODIHR – Venice Commission Guidelines On freedom of peaceful assembly (2nd edition). Prepared by the OSCE/ODIHR Panel on Freedom of Assembly and by the Venice Commission. Adopted by the Venice Commission at its 83rd Plenary Session (Venice, 4 June 2010) 2010. P. 17. URL: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)020-e

[73] Там само. С. 46.

[74] Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Вєренцов проти України» від 11 квітня 2013 року (Скарга № 20372/11) / Європейський суд з прав людини. URL : http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-118393.

По-перше, Суд вказав на загальноприйнятність вимоги про попереднє повідомлення у національному законодавстві держав-учасниць Конвенції. Така вимога є виправданою виходячи з позитивного обов'язку держави щодо створення необхідних умов для сприяння реалізації свободи зібрань та охорони громадського порядку, громадської безпеки та захисту прав і свобод інших людей.

По-друге, правило про попереднє повідомлення не суперечить нормам Конвенції та Міжнародного пакту про громадянські та політичні права. Так, Комітет ООН з прав людини встановив, що, хоча вимога про попереднє повідомлення де-факто і є обмеженням свободи зібрань, вона відповідає положенням про допустимі обмеження, передбаченим у статті 21 Пакту. Європейська комісія з прав людини у справі також дійшла висновку про те, що «така процедура відповідає вимогам статті 11(1) Конвенції лише в тому випадку, якщо вона сприяє тому, щоб влада могла забезпечити мирний характер зібрання, і, як така, не призводить до втручання в реалізацію цього права.

Відповідно до позиції Європейської комісії за демократію через право, викладеної у Висновку щодо настанов з підготовки законодавства про свободу зібрань вимога про попереднє повідомлення про мирні зібрання не обов'язково означає порушення цього права. Необхідність попереднього повідомлення зазвичай виникає у відношенні певних мітингів або зібрань – наприклад, коли планується проведення процесії на автотрасі або статичного зібрання на громадській площі, – що вимагає від поліції та інших органів влади забезпечити можливість їх проведення і не використовувати повноваження, які вони можуть мати на законних підставах (наприклад, регулювання дорожнього руху), для перешкоджання заходу.

Разом з тим, слід враховувати, що у положеннях закону, що стосуються попереднього повідомлення, слід передбачити лише повідомлення про намір провести зібрання, а не вимагати подання прохання про дозвіл на його проведення. Хоча в деяких країнах це передбачено законом, положення, що передбачають отримання дозволу, недостатньо враховують важливість як основного права на свободу зборів, так і відповідного принципу про те, що будь-які дії, які не є предметом законодавчого регулювання, слід вважати законними. Тим країнам, де для проведення зборів вимагається дозвіл, рекомендується змінити національне законодавство таким чином, щоб воно передбачало лише попереднє повідомлення. Важливо, що у низці країн дозвільний порядок було визнано неконституційним. Будь-яка процедура отримання дозволу повинна містити чітко визначені законом критерії видачі дозволу. Крім того, ці критерії слід обмежити лише такими параметрами, як час, місце і порядок проведення зборів. У них не слід передбачати можливості для регулювання ідейного змісту зібрання.

Якщо державні органи не дають негайної відповіді на повідомлення, то організатори публічних зборів можуть продовжувати заплановану діяльність відповідно до умов, зазначених у повідомленні, без будь-якого обмеження. Навіть у тих країнах, де все ще передбачена дозвільна, а не повідомна процедура, дозвіл слід вважати одержаним, якщо протягом розумного періоду часу не надійшло ніякої відповіді.

По-третє, процес повідомлення не повинен бути обтяжливим або бюрократизованим, оскільки це відлякує тих, хто бажав би провести те чи інше зібрання і, отже, означає порушення права на свободу зібрань. Крім того, не слід вимагати, щоб демонстранти, які здійснюють акцію протесту в індивідуальному порядку, направляли владі попереднє повідомлення про намір провести демонстрацію. У разі якщо до особи, яка проводить індивідуальну акцію, приєднується інша особа або особи, то такий захід слід розцінювати як стихійне зібрання.

На таку особливість правила попереднього повідомлення звертала також увагу Венеціанська комісія при аналізі вітчизняних законопроектів стосовно свободи

мирних зібрань. Так, при розгляді норми законопроекту про те, що у повідомленні також повинна зазначатися очікувана кількість учасників, Комісія звернула увагу законодавця, що така норма є занадто бюрократизованою, оскільки організатор може значним чином помилитися стосовно кількості учасників, незважаючи на надання найкращої оцінки. Саме тому, на думку Комісії, було б корисно, якби у законодавстві зазначалося, що у цьому випадку організатору зібрання надаватиметься можливість виправити будь-яку помилку чи упущення, що виявлені органами влади у поданій формі тобто встановити чітке положення до Проекту Закону, яке б передбачало, що організатори мають право на усунення недоліків у повідомленні у будь-який час аж до початку зібрання[75].

В цьому контексті необхідно звернути увагу на випадки, у яких попереднє повідомлення може бути необов'язковим. Для прикладу – справа „Букта та інші проти Угорщини", яка була розглянута Європейським судом з прав людини. Відповідно до обставин вказаної справи заявники провели демонстрацію без попереднього повідомлення, оскільки офіційна інформація про пікетований захід була оприлюднена лише за день до його проведення. В даній ситуації показовими є висновки Суду з цього питання: 1) процедура з вимогою попереднього повідомлення про публічні зібрання сама по собі не порушує суті цього права, однак у світлі обставин цієї справи відсутність завчасного повідомлення громадськості про офіційний захід поставило заявників перед вибором: або відмовитися від свого права на мирне зібрання, або ж реалізувати його всупереч адміністративним вимогам; 2) на думку Суду, за особливих умов, коли негайна відповідь у формі демонстрації на політичну подію може бути обґрунтована, рішення про розпуск мирного зібрання лише через відсутність повідомлення про нього без будь-якої протиправної поведінки його учасників, становить непропорційне обмеження права на мирне зібрання[76].

По-четверте, термін попередньої подачі повідомлення не повинен бути занадто великим (зазвичай не більше декількох днів), але при цьому слід передбачити достатньо часу до заявленої дати проведення зібрання з тим, щоб відповідні державні органи мали можливість провести планування і підготовку до заходу (виділити працівників поліції, обладнання тощо), орган регулювання міг дати термінову офіційну відповідь на повідомлення, а також подати строкову апеляцію в який-небудь орган правосуддя або суду у разі оспорювання в суді законності будь-якого з накладених обмежень.

Необхідно вказати, що міжнародні стандарти стосовно загальних засад визначення термінів попереднього повідомлення про масові зібрання враховані Конституційним Судом України у згаданому рішенні по справі щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання. Визначивши, що визначення конкретних строків сповіщення є предметом законодавчого регулювання, Конституційний Суд при цьому чітко сформулював значення завчасного сповіщення в механізмі мирних зібрань[77]. З однієї сторони, строк завчасного сповіщення не повинен обмежувати передбаченого статтею 39 Конституції України права громадян на проведення зборів, мітингів, походів

[75] Спільний висновок Європейської комісії за демократію через право та ОБСЄ стосовно закону України про мирні зібрання від 19 жовтня 2010 року. Венеціанська комісія. URL : http://www.venice.coe.int/webforms/ documents/?pdf=CDL-AD(2010)033-e

[76] Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Букта протии Угорщини» від 17 липня 2007 року (Скарга № 25691/04) / Європейський суд з прав людини. URL : http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-117766

[77] Рішення Конституційного Суду України від 19 квітня 2001 року № 4-РП/2001 (справа щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання). Офіційний вісник України. 2003. № 28. Ст. 1379.

і демонстрацій. Такі строки повинні слугувати гарантією реалізації цього права, оскільки упродовж цього строку органи влади та місцевого самоврядування мають здійснити ряд заходів для забезпечення безперешкодного проведення мирних зборів, підтримання громадського порядку, охорони прав і свобод інших людей. З іншої сторони строк завчасного сповіщення має бути достатнім і для того, щоб органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування могли визначитись, наскільки проведення таких зібрань відповідає закону, та в разі потреби, згідно з частиною 2 статті 39 Конституції України, звернутись до суду для вирішення спірних питань.

По-п'яте, необхідно, щоб посадова особа, що одержала повідомлення, видала письмове підтвердження його отримання, у якому недвозначно підтверджується, що організатори зборів виконали відповідні вимоги до таких повідомлень. Повідомлення слід також негайно передати всім державним органам, які беруть участь у процесі регулювання, у тому числі у відповідні правоохоронні органи. У питанні формального визначення моменту отримання повідомлення Венеціанська комісія рекомендує зосередитися на дні подання повідомлення та/або дні надіслання повідомлення замість дня надходження повідомлення, оскільки можуть мати місце ненавмисні затримки у зв'язку з роботою поштової служби.

5.3. Питання проведення одночасних зібрань та контрзібрань

Серед інших стандартів свободи зібрань, які віднесені до блоку „процедурних питань" важливими є питання проведення одночасних зібрань та контрзібрань. У випадку надходження повідомлення про проведення двох чи більше окремих зібрань у одному і тому ж місці та один і той же час необхідно прийняти максимум зусиль для забезпечення проведення таких зібрань найкращим чином. Таким чином, у випадку наявної можливості проведення одночасних зібрань, заборона зібрання лише з причин одночасного проведення іншого є непропорційним рішенням органу влади[78]. У випадку неможливості проведення одночасних зібрань у одному місці та один час органи влади можуть приймати рішення про проведення зібрань в різних місцях за умови, що вибір таких місць не призводить до дискримінації. Окрім того, у європейській практиці існує випадок, коли органи влади у разі неможливості провести одночасні зібрання методом жеребкування мають право обрати зібрання, яке відбудеться (стаття 5 Декрету про публічні зібрання Мальти)[79].

Контрдемонстрація є формою одночасного мирного зібрання, учасники якого мають намір виразити незгоду із поглядами іншого зібрання. Саме при проведенні контрдемонстрацій найбільш повно повинні бути реалізовані позитивні зобов'язання держави стосовно мирних зібрань, оскільки остання повинна прикласти максимум зусиль для проведення та охорони обох зібрань. Сама суть такої форми зібрань зводиться до того, щоб учасники кількох демонстрацій мали можливість донести власні погляди однин одному, через це державні органи повинні сприяти, на скільки це можливо, щоб учасники контр демонстрацій були „почутими та побаченими"[80].

Прикладом застосування „правила контрдемонстрації" може слугувати справа „Олінгер проти Австрії". 30 жовтня 1998 року заявник, член Парламенту від Партії зелених, повідомив управління зальцбурзького федерального відділку поліції про те,

[78] OSCE/ODIHR – Venice Commission Guidelines On freedom of peaceful assembly (2nd edition). Prepared by the OSCE/ODIHR Panel on Freedom of Assembly and by the Venice Commission. Adopted by the Venice Commission at its 83rd Plenary Session (Venice, 4 June 2010) 2010. P. 19. URL: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)020-e

[79] Там само. С. 75.

[80] Там само. С. 20.

що відповідно до статті 2 Закону про зібрання від 1 листопада 1998 року, у День всіх святих з 9.00 до 13.00 він планує провести мітинг на Зальцбурзькому міському кладовищі біля пам'ятника загиблим воїнам. Він зазначив, що цей мітинг збігатиметься у часі та місці із зібранням «Камерадшафт IV», яке він вважав незаконним. Метою мітингу заявника мало бути вшанування пам'яті зальцбурзьких євреїв, що загинули від рук есесівців в часи Другої світової війни, метою зібрання „Камерадшафт IV" – вшанування пам'яті есесівських солдат, які загинули під час війни, на Зальцбурзькому міському кладовищі у День всіх святих.

31 жовтня 1998 року управління зальцбурзької федеральної поліції, посилаючись на статтю 6 Закону про зібрання і статтю 11 Конвенції, заборонило мітинг на тій підставі, що це може загрожувати громадському порядку та безпеці, одночасне проведення зібрань могло вилитись у відкрите протистояння між ними та учасниками зібрання.

У Рішенні Європейського суду з прав людини по цій справі визнано порушення статті 11 Конвенції. При цьому, у параграфах 44 – 47 Рішення Суд здійснив трактування правила „контрдемонстрації". Суд вказав, що беззаперечна заборона демонстрації протесту є крайньою мірою, яка вимагає особливих підстав для виправдання, тоді як заявник в цій справі, який був парламентарем, в основному бажав висловити протест проти зібрання «Камерадшафт IV» і в такий спосіб оприлюднити погляди з питання, яке становило суспільний інтерес. Суд здивований тим фактом, що національні органи влади не надали значення цьому аспекту справи. Не підлягає сумніву, що мета, яку переслідували, тобто захист проведення церемонії «Камерадшафт IV», не була достатнім виправданням зазначеної заборони[81].

5.4. Стандарти ЄСПЛ щодо обмеження права на мирні зібрання

Ключовим блоком міжнародних стандартів права на свободу мирних зібрань є питання обмеження цього права. Загальне формулювання можливих обмежень міститься у пункті 2 статті 11 Європейської конвенції про захист прав та основоположних свобод, яке допускає обмеження цього права, які встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб. Разом з тим, норми Конвенції встановлюють також абсолютний випадок обмежень права на свободу мирних зібрань, а саме на здійснення цього права особами, що входять до складу збройних сил, поліції чи адміністративних органів держави.

Відповідно до наведених норм Конвенції Європейський суд з прав людини запровадив уніфікований підхід при оцінці порушення права на свободу зібрань. Такий підхід передбачає розгляд в сукупності трьох ознак обмеження досліджуваного права: 1) обмеження передбачені законом; 2) обмеження зумовлені законними цілями; 3) обмеження були необхідними в демократичному суспільстві для досягнення таких цілей. Саме наявність або відсутність усіх трьох вказаних критеріїв є підставою для невизнання / визнання порушення передбаченого статтею 11 Конвенції права. При цьому, слід зауважити, що практика Європейського суду з прав людини у справах про порушення права на свободу мирних зібрань свідчить, що встановлення невідповідності будь-якої із вказаних ознак є підставою для визнання порушення.

---

[81] Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Олінгер протии Австрії» від 29 червня 2006 року (Скарга № 76900/01) / Європейський суд з прав людини. URL: http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-76098

Критерій „встановлене законом" стосовно обмеження права на свободу мирних зібрань означає не тільки те, що оскаржена міра повинна мати певну підставу у національному законодавстві, але також стосується якості відповідних положень законодавства, про що зазначалося вище. Стосовно цього критерію необхідно, на наш погляд, наголосити на єдиному – у неодноразово згадуваному Рішенні Європейського суду з прав людини по справі „Вєренцов проти України" Суд здійснив висновок про порушення права заявника на свободу мирних зібрань лише з огляду на єдину обставину: втручання у право не було передбачене законом. Дійшовши цього висновку, Суд не мав потреби встановлювати, чи були виконані дві інші вимоги (законна мета і необхідність втручання), встановлені пунктом 2 статті 11 Конвенції.

Механізм реалізації права на свободу мирних зібрань в Україні, зважаючи на відсутність спеціального закону у цій сфері, базується в першу чергу, на положеннях статті 39 Конституції України та наведених міжнародних стандартах у цій сфері. Позитивні зобов'язання держави стосовно обов'язку забезпечення конституційного права містяться у Законах України „Про місцеве самоврядування в Україні", „Про місцеві державні адміністрації", „Про національну поліцію". Відповідно до положень вказаних нормативно-правових актів виконавчі комітети місцевих рад народних депутатів, місцеві державні адміністрації здійснюють повноваження щодо організації та контролю за забезпеченням охорони громадської безпеки, громадського порядку під час проведення мирних зібрань, органи міліції безпосередньо забезпечують громадський порядок, безпеку дорожнього руху, безпеку громадян тощо на таких заходах.

Частиною 2 статті 39 Конституції України визначено загальні засади втручання у право на свободу мирних зборів: обмеження щодо реалізації цього права може встановлюватися судом відповідно до закону і лише в інтересах національної безпеки та громадського порядку – з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей. Наведена конституційна норма деталізована у положеннях Кодексу адміністративного судочинства України (статті 182, 183), які визначають особливості провадження у справах за адміністративними позовами суб'єктів владних повноважень про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання та у справах за адміністративними позовами про усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання.

Відповідно до статті 50 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України) громадяни України, іноземці чи особи без громадянства, їх об'єднання, юридичні особи, які не є суб'єктами владних повноважень, можуть бути відповідачами за адміністративним позовом суб'єкта владних повноважень, зокрема, про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання. Згідно з частиною першою статті 182 КАС України органи виконавчої влади, місцевого самоврядування звертаються з позовною заявою про заборону проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій тощо чи про інше обмеження права на мирні зібрання (щодо місця чи часу їх проведення тощо) до окружного адміністративного суду за своїм місцезнаходженням. Закон не встановлює конкретного строку звернення з такою заявою до суду, однак обумовлює негайне звернення до суду після одержання повідомлення про проведення масового заходу.

Проблема правового регулювання свободи мирних зібрань є перешкодою для належної реалізації передбаченого статтею 39 Конституції України права, більше того, щодо цієї проблеми Україна нещодавно отримала офіційну реакцію Європейського суду з прав людини. У резолютивній частині Рішення по справі „Вєренцов проти України" судом було застосовано статтю 46 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, норми якої покладають на державу-відповідача правове

зобов'язання вжити під наглядом Комітету міністрів відповідні загальні і/або окремі заходи щодо забезпечення прав заявника, які, на думку Суду, були порушені. Такі заходи також повинні бути вжиті у відношенні інших осіб, що перебувають у становищі заявника, зокрема, шляхом вирішення проблем, які привели до таких висновків суду. Як вказано у Розділі VI Рішення теоретично не Суд повинен визначати, які заходи правового захисту повинна вжити держава-відповідач прийняти у відповідності зі своїми зобов'язаннями за статтею 46 Конвенції. Тим не менше, Суд зацікавлений у сприянні швидкому та ефективному усуненню недоліків, знайдених у національній системі захисту прав людини.

У вказаній справі Європейський суд установив порушення статей 11 і 7 Конвенції, що випливають із прогалин у законодавстві, що стосується свободи зібрань, які залишаються в українській правовій системі протягом понад двох десятиліть. При виявленні недоліків у національній правовій системі, практика Суду полягає у тому, щоб визначити їх джерело з метою надання допомоги Договірним Державам у пошуку підходящого рішення і Комітету міністрів при здійсненні нагляду за виконанням постанов. Беручи до уваги структурну природу проблеми, розкритої у цій справі, Суд підкреслив необхідність термінових конкретних реформ у законодавстві України та адміністративній практиці з метою приведення цього законодавства та практики у відповідність з висновками Суду у цій постанові і забезпечення їх відповідності вимогам статей 7 та 11 Конвенції[82].

Виключний перелік „законних цілей", що може переслідувати втручання міститься у наведених нормах пункту 2 статті 11 Конвенції, а також в статті 21 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права (в інтересах національної або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб). Відповідно до пункту 3.1. Керівних принципів зі свободи мирних зібрань ОБСЄ та Венеціанська комісія Ради Європи не рекомендують вводити в національне законодавство додаткові підстави для обмеження або допускати їх довільну інтерпретацію органами влади, так як на думку розробників вказаного документа законних підстав для обмеження достатньо у міжнародних та регіональних інструментах у сфері прав людини[83]. При цьому, обов'язок доказування доцільності введення підстав для обмеження права на свободу мирних зібрань повинен покладатися на органи влади. Принагідно слід зауважити, що національне законодавство при встановленні законних цілей втручання у свободу мирних зібрань повинно користуватися Сіракузькими принципами тлумачень обмежень та відступів від Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, ухваленими 1985 року Економічною та соціальною радою ООН, оскільки саме у цьому документі здійснено тлумачення таких понять як „національна безпека", „громадський порядок", „громадська безпека".

Найбільш складним для застосування та тлумачення при визначенні порушення права на свободу мирних зібрань є аналіз втручання з позиції „необхідного в демократичному суспільстві", оскільки такий критерій передбачає ряд оціночних понять. Саме розгляду цього критерію у справах про порушення права, передбаченого статтею 11 Конвенції, Європейським судом з прав людини приділяється найбільша увага. Загалом, загальноприйнята позиція Суду з цього питання базується на наступних аргументах: по-перше, поняття необхідності передбачає, що втручання відповідає

[82] Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Вєренцов проти України» від 11 квітня 2013 року (Скарга № 20372/11) / Європейський суд з прав людини. URL : http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-118393.

[83] Іщук, С.І. (2014). Правові проблеми реалізації свободи мирних зібрань в Україні. *Вісник Академії митної служби України. Серія "Право"*, № 1, С. 45.

дійсній суспільній необхідності і, зокрема, є співрозмірним переслідуваній законній цілі[84]; по-друге, відповідно до формулювання пункту 2 статті 11 Конвенції єдиною необхідністю, яка може виправдати втручання в право є та, яка походить із „демократичного суспільства"; по-третє, у зв'язку із природнім характером свободи зібрань та тісним її зв'язком із демократією, потрібні переконливі і безспірні причини для виправдання втручання в це право, які повинні бути „суттєвими та достатніми"[85]; по-четверте, покарання особи, що зумовлене її участю у мирних зібраннях однозначно розглядається Судом як втручання у реалізацію права на свободу зібрання, що не є необхідним у демократичному суспільстві[86].

Держави-учасниці Конвенції наділені певною свободою при оцінці необхідності втручання, однак лише Суд може остаточно встановити, чи обмеження узгоджуються з правами, які захищаються Конвенцією. Під час вивчення такого питання Суд має розглянути зазначене втручання у світлі всієї справи, для того щоб визначити, чи воно відповідало законній меті, якої прагнули досягнути, та чи підстави, на які спирались національні органи влади для виправдання такого втручання, видаються „належними та достатніми". При вирішенні питання чи було втручання „необхідним у демократичному суспільстві" Суд також повинен впевнитись, що національні органи влади обґрунтовували власні рішення на прийнятній оцінці відповідних фактів.

Наочним прикладом оцінки втручання в право на свободу мирних зібрань за критерієм „необхідне у демократичному суспільстві" може слугувати згадувана справа „Букта та інші проти Угорщини". Відповідно до обставин справи заявники проводили демонстрацію перед приміщенням готелю „Кемпінскі" в Будапешті, оскільки саме в цьому готелі здійснював офіційний прийом прем'єр-міністр Румунії. Під час проведення мирного зібрання демонстранти мали намір виразити власні погляди, а саме протест проти участі у вказаному заході прем'єр-міністра Угорщини. В обідній час 1 грудня 2002 року близько 150 людей, включаючи заявників, зібралися перед входом до цього готелю, де також була присутня поліція. Після невеликого вибуху поблизу приміщення готелю поліція вирішила розпустити зібрання, вважаючи, що воно становить ризик для безпеки посадових осіб, присутніх на прийомі. Поліція відтіснила учасників демонстрації назад до парку поруч з готелем, звідки вони згодом розійшлися. Не отримавши бажаного рішення національних судів стосовно незаконного розпуску демонстрації, заявники звернулися до Європейського суду з прав людини із вимогою визнати порушення статті 11 Конвенції[87].

У своєму рішенні по цій справі Суд визнав порушення права на свободу мирних зібрань саме з тієї причини, що втручання не було „необхідним у демократичному суспільстві". Таку позицію було обґрунтовано тим, що у справі були відсутні докази, які дозволили б припустити, що заявники становили загрозу для громадського порядку, окрім створення незначних незручностей, які мають місце у будь-якому разі при зібранні у публічному місці. Суд визначив, що „якщо учасники демонстрації не

[84] Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Олінгер протии Австрії» від 29 червня 2006 року (Скарга № 76900/01) / Європейський суд з прав людини. URL: http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-76098

[85] Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Галстян проти Вірменії» від 15 листопада 2007 року (Скарга № 26986/03) / Європейський суд з прав людини. URL: http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-83297

[86] Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Сергій Кузнєцов проти Росії» від 23 жовтня 2008 року (Скарга № 10877/04) / Європейський суд з прав людини. URL: http://hudoc.echr.coe.int/sites/ eng/pages/search.aspx?i=001-89066

[87] Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Букта протии Угорщини» від 17 липня 2007 року (Скарга № 25691/04) / Європейський суд з прав людини. URL: http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-117766

беруть участі у насильницьких діях, важливо, аби органи влади продемонстрували певний рівень толерантності щодо мирних зібрань. При цьому, розпуск мирного зібрання заявників не може розглядатися як „необхідний у демократичному суспільстві" для досягнення законних цілей, які переслідуються встановленими обмеженнями[88].

Механізм реалізації права на свободу мирних зібрань в Україні, зважаючи на відсутність спеціального закону у цій сфері, базується в першу чергу, на положеннях статті 39 Конституції України та наведених міжнародних стандартах у цій сфері. Позитивні зобов'язання держави стосовно обов'язку забезпечення конституційного права містяться у Законах України „Про місцеве самоврядування в Україні", „Про місцеві державні адміністрації", „Про міліцію". Відповідно до положень вказаних нормативно-правових актів виконавчі комітети місцевих рад народних депутатів, місцеві державні адміністрації здійснюють повноваження щодо організації та контролю за забезпеченням охорони громадської безпеки, громадського порядку під час проведення мирних зібрань, органи міліції безпосередньо забезпечують громадський порядок, безпеку дорожнього руху, безпеку громадян тощо на таких заходах.

Перед вітчизняною правовою системою постає потреба при врегулюванні права на свободу мирних зібрань врахувати міжнародні стандарти у сфері захисту та реалізації цього права. Такі стандарти можливо об'єднати у наступні блоки: 1) питання щодо якості та необхідної спрямованості такого нормативного акта; 2) питання обмеження права на свободу мирних зібрань; 3) процесуальні питання, зокрема правило про попереднє повідомлення, особливості проведення одночасних зібрань та контрзібрань.

Тестові запитання до теми

1. Які вимоги визначені у практиці Європейського суду з прав людини щодо якості закону у сфері реалізації мирних зібрань?

A) Закон повинен містити підстави обмеження мирних зібрань

B) Закон має бути доступний для конкретної особи і сформульований з достатньою чіткістю

C) Закон повинен у загальних формулюваннях визначати мирні зібрання

D) Закон повинен передбачати право держави дозволяти проведення мирних зібрань

2. Які міжнародні акти встановлюють правові засади реалізації права на мирні зібрання?

A) Загальна декларації прав людини

B) Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод

C) Міжнародний пакт про громадянські і політичні права

D) Усі відповіді вірні

3. У чому суть правила про попереднє повідомлення при проведенні мирних зібрань у контексті практики Європейського суду з прав людини?

A) Заявник повинен отримати дозвіл на проведення мирного зібрання

B) Заявник повинен завчасно подати повідомлення про намір провести зібрання

C) Заявник не має права на проведення мирного зібрання у разі ненадання відповіді на попереднє повідомлення

D) Усі відповіді вірні

[88] Там само.

4. Які підстави для правомірного обмеження права на мирні зібрання у контексті практики Європейського суду з прав людини?

A) Обмеження передбачені законом

B) Обмеження зумовлені законними цілями

C) Обмеження були необхідними в демократичному суспільстві для досягнення законних цілей

D) Усі відповіді вірні

5. Які законні цілі визначені Конвенцією про захист прав людини та основоположних свобод для обмеження права на мирні зібрання?

A) В інтересах національної або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб

B) Для збереження авторитету та незмінності влади у державі

C) В інтересах публічного порядку

D) Усі відповіді вірні

Розділ 6
Антикорупційна діяльність громадських організацій

Якуніна К. І.

6.1. Громадянське суспільство та антикорупція.

6.2. Інструментарій та діяльність.

6.3. Внутрішні і зовнішні чинники успіху.

6.4. Вплив антикорупційного активізму в Україні.

6.1. Громадянське суспільство та антикорупція

За даними **Global Corruption Barometer**[89] у 2024 р. Україна займала 35 позицію зі 180 країн світу за рівнем корупції в країні. Закон України «Про запобігання корупції»[90] «корупція – це використання особою, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей». **Суб'єктами,** на яких поширюється дія Закону є:

1) особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

2) особи, які для цілей цього Закону прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

3) особи, які постійно або тимчасово обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або спеціально уповноважені на виконання таких обов'язків у юридичних особах приватного права незалежно від організаційно-правової форми, а також інші особи, які не є службовими особами та які виконують роботу або надають послуги відповідно до договору з підприємством, установою, організацією, – у випадках, передбачених цим Законом;

4) кандидати на пост Президента України та кандидати у народні депутати України, зареєстровані в порядку, встановленому законом[91].

---

[89] Global Corruption Barometer. URL: https://www.transparency.org/en/gcb

[90] Закон України «Про запобігання корупції». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text

[91] Там же

Разом з тим, найбільш дієвий механізм боротьби з корупцією – це свідомі громадяни. Сьогодні в Україні та світі, до роботи з протидії корупції все активніше долучається громадськість, громадянське суспільство (сукупність недержавних організацій, ініціатив та об'єднань громадян, які діють незалежно від держави з метою захисту прав і свобод, впливу на політику та забезпечення прозорості влади).

Закон України «Про запобігання корупції» передбачає такі **форми участі громадян та їх об'єднань:**

• Повідомлення про виявлені факти корупції.

• Запит та отримання інформації від органів влади щодо антикорупційної діяльності.

• Проведення громадської антикорупційної експертизи нормативно-правових актів.

• Участь у відкритих парламентських слуханнях та подання пропозицій щодо вдосконалення законодавства.

• Здійснення громадського контролю за дотриманням антикорупційного законодавства[92].

Антикорупційний активізм в Україні має значний вплив, зокрема:

• Створення антикорупційних органів: Завдяки зусиллям громадянського суспільства були створені такі інституції, як Національне антикорупційне бюро України (НАБУ) та Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК)

• Прийняття антикорупційного законодавства: Активісти сприяли ухваленню законів, спрямованих на підвищення прозорості та підзвітності влади.

• Викриття корупційних схем: Громадські організації проводять журналістські розслідування та викривають корупційні правопорушення.

• Міжнародна підтримка: Антикорупційна діяльність громадянського суспільства отримує підтримку від міжнародних донорів, які вважають її ключовою для стабільності та розвитку країни.

6.2. Інструментарій та діяльність

Громадянське суспільство в Україні відіграє ключову роль у боротьбі з корупцією через:

• Моніторинг та контроль: Громадські організації здійснюють спостереження за діяльністю органів влади та виявляють корупційні правопорушення.

• Адвокацію та лобіювання: Просування антикорупційних реформ та законодавчих ініціатив.

• Інформування громадськості: Проведення просвітницьких кампаній для підвищення обізнаності населення щодо корупції та способів її протидії.

• Участь у формуванні політики: Залучення до розробки та експертизи нормативно-правових актів.[93]

Формами участі громадськості у антикорупційній діяльності є:

• формування інституту громадських експертів;

---

[92] Закон України «Про запобігання корупції». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text

[93] Розвиток механізмів залучення громадськості до заходів протидії корупції в Україні. Аналітична записка Національного інституту стратегічних досліджень. URL: https://niss.gov.ua/doslidzhennya/gromadyanske-suspilstvo/rozvitok-mekhanizmiv-zaluchennya-gromadskosti-do-zakhodiv?utm_source=chatgpt.com; Громадське суспільство проти корупції в Україні: способи впливу. Аналітичні документи, липень 2019 / Макс Бадер та ін. URL: http://hnpu.edu.ua/sites/default/files/files/biblioteka/3.2%20Working_paper%201_ukr.pdf

• навчання громадян формам протидії корупції;

• телефони довіри («гарячі лінії»);

• відкриття громадських приймалень, в яких приймаються заяви та звернення громадян і юридичних осіб;

• моніторинг інформації в ЗМІ, за результатами якого направляється інформація в державні органи;

• направлення звернень у державні органи з метою захисту прав громадян[94].

Інструментарій в антикорупційній діяльності громадських організацій:

1. Моніторинг діяльності осіб або установ, які є або потенційно можуть стати корумпованими: моніторинг публічних закупівель; декларації майнового стану політиків і посадових осіб; державні витрати.

2. Моніторинг діяльності постачальників послуг.

3. Краудсорсинг.

4. Підвищення обізнаності громдськості (наприклад, розрахунок індексу сприйняття корупції Transparency International).

5. Адвокація законодавчих змін та реформування державного сектору.

6. Антикорупційна освіта спрямована на надання активістам навичок моніторингу; на виховання у посадових осіб норм доброчесності; або на поглиблення знань громадськості про корупцію.

7. Співурядування: громадські бюджети, експертні або громадські наглядові ради[95].

6.3. Внутрішні і зовнішні чинники успіху

Незважаючи на досягнення, антикорупційний активізм в Україні стикається з низкою **проблем:**

• Нерівномірна політична воля: У різних регіонах України рівень підтримки антикорупційних ініціатив з боку місцевої влади відрізняється.

• Пасивність населення: У деяких громадах спостерігається низький рівень залученості громадян до антикорупційної діяльності.

• Обмежені ресурси: Громадські організації часто мають обмежене фінансування та кадрові ресурси, що ускладнює їхню діяльність.

• Декларативний характер діяльності окремих громадських об'єднань фактично підриває довіру до участі громадськості у протидії корупції[96].

Громадянське суспільство є невід'ємною складовою антикорупційної системи в Україні. Його активна участь сприяє підвищенню прозорості, підзвітності влади та формуванню нетерпимості до корупції в суспільстві. Проте для досягнення стійких результатів необхідна подальша підтримка з боку держави, міжнародних партнерів та широке залучення громадян до антикорупційної діяльності.

Заходи із подолання обмеження ефективності антикорупційного активізму в Україні:

• посилення прозорості й сприяння залученню населення до процесів прийняття рішень;

• забезпечення для населення ефективного доступу до інформації;

---

[94] Гребенюк, Б.О. (2018). Громадянське суспільство як один із головних елементів протидії корупції. *Public Administration and Regional Development*. URL: https://pard.mk.ua/index.php/journal

[95] Громадянське суспільство vs. корупція в Україні. Київ: ДУХ І ЛІТЕРА, 2019. С. 214-215

[96] Гребенюк, Б.О. (2018). Громадянське суспільство як один із головних елементів протидії корупції. *Public Administration and Regional Development*. URL: https://pard.mk.ua/index.php/journal

• проведення заходів з антикорупційної освіти;
• реалізація програм державної освіти в дусі нетерпимості у ставленні до корупції;
• повага, заохочення та захист свободи пошуку, отримання, опублікування та поширення інформації про корупцію;
• забезпечення доступу до органів з протидії корупції для подання ним відомостей, зокрема і анонімно, про корупційні злочини[97].

6.4. Вплив антикорупційного активізму в Україні

За даними звіту громадянського суспільства щодо імплементації та виконання Україною Конвенції ООН проти корупції[98] у 2024 Україна просунулась в антикорупційній діяльності за наступними пунктами (зазначені пункти повністю імплементовані): Політика та практика протидії корупції; Орган або органи превентивної боротьби з корупцією; Працевлаштування на державну службу; Політичне фінансування; Конфлікт інтересів та декларування активів; Механізми повідомлення та захист викривачів; Публічні закупівлі; Доступ до інформації та участь громадськості; Заходи щодо судових органів; Прозорість приватного сектору; Заходи щодо недопущення відмивання коштів; Запобігання переказам доходів, здобутих злочинним шляхом, та їх виявлення; Заходи щодо безпосереднього повернення майна; Інструменти конфіскації; Міжнародне співробітництво з метою конфіскації[99].

Тестові запитання до теми

1. Яке місце посідала Україна у 2024 році за рівнем корупції згідно з Global Corruption Barometer серед 180 країн світу?

A) 120
B) 87
C) 35
D) 62

2. Який із зазначених суб'єктів не підпадає під дію Закону України «Про запобігання корупції»?

A) Кандидати в народні депутати
B) Депутати місцевих рад
C) Особи, які надають послуги за договором з установою
D) Всі перелічені підпадають

3. Який із перелічених органів було створено за ініціативи громадянського суспільства для боротьби з корупцією?

A) Верховна Рада України
B) Національне антикорупційне бюро України
C) Кабінет Міністрів України
D) Конституційний Суд України

---

[97] Коли антикорупційний активізм в Україні має вплив? Уроки для міжнародної підтримки (2019) / Макс Бадер та ін. URL: http://hnpu.edu.ua/sites/default/files/files/biblioteka/1.2%20Policy_brief_1_ukr.pdf

[98] Конвенція ООН проти корупції. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text

[99] Звіт громадянського суспільства щодо імплементації та виконання Україною Конвенції ООН проти корупції (2024). URL: https://izi.institute/analysts/9/

4. Який з наведених прикладів є формою участі громадськості в антикорупційній діяльності?

A) Закриті слухання в уряді
B) Формування військових батальйонів
C) Проведення громадської антикорупційної експертизи
D) Створення політичної партії

5. Що таке краудсорсинг у контексті антикорупційної діяльності?

A) Публічне опитування щодо політичних уподобань
B) Механізм збору коштів на благодійність
C) Залучення громадськості до збору інформації та моніторингу
D) Формування державного бюджету

6. Яка діяльність не належить до інструментів антикорупційного активізму?

A)Моніторинг публічних закупівель
B) Організація міжнародних спортивних змагань
C) Адвокація законодавчих змін
D) Проведення антикорупційної освіти

7. Який із факторів є внутрішньою перешкодою для ефективності антикорупційного активізму в Україні?

A) Міжнародна підтримка
B) Обмежені ресурси громадських організацій
C) Імплементація законодавства
D) Підтримка донорів

8. Яке з тверджень найбільш повно описує громадянське суспільство?

A) Сукупність державних установ
B) Політичні партії та виборчі блоки
C) Група активістів при парламенті
D) Сукупність недержавних організацій та ініціатив, які діють незалежно від держави

9. Який захід не передбачено серед інструментів подолання обмежень антикорупційного активізму?

A) Впровадження громадських бюджетів
B) Заборона поширення інформації про корупцію
C) Підвищення прозорості та залучення населення
D) Проведення антикорупційної освіти

10. Який з пунктів було повністю імплементовано Україною у межах виконання Конвенції ООН проти корупції у 2024 році?

A) Запровадження смертної кари за корупційні злочини
B) Політичне фінансування
C) Легалізація прихованих доходів
D) Приватизація антикорупційних органів

Розділ 7
Основні тенденції активності та самоорганізації молоді

Якуніна К. І.

7.1. Молодіжні громадські організації як інструмент соціалізації та формування активної громадської позиції. Рівень залучення молоді до діяльності молодіжних об'єднань.

7.2. Рівень громадянської та соціально-політичної активності молоді. Молодіжна активність і соціальний капітал.

7.3. Самоорганізація молоді та самоорганізація суспільства.

7.1. Молодіжні громадські організації як інструмент соціалізації та формування активної громадської позиції. Рівень залучення молоді до діяльності молодіжних об'єднань

Молодь – це соціально-динамічна група, яка відіграє важливу роль у суспільному розвитку. Саме від рівня її громадянської та політичної активності значною мірою залежить сталий демократичний розвиток держави. Проте останні роки вказують на неоднозначні тенденції щодо включеності молоді у процеси прийняття рішень, участі у виборах та громадських ініціативах[100].

Громадянська активність охоплює всі форми участі особистості в житті суспільства, зокрема участь у виборах, громадських об'єднаннях, волонтерстві, петиціях, флешмобах тощо[101]. Соціально-політична активність, у свою чергу, передбачає участь у діяльності політичних партій, протестних акціях, мітингах, а також обізнаність у політичному житті країни[102].

За даними дослідження Київського міжнародного інституту соціології (КМІС)[103], лише 32% молодих українців віком від 18 до 29 років брали участь у виборах 2019

[100] Гуменюк, О. (2021). Громадянська активність молоді в Україні: стан та перспективи. *Соціологія: теорія, методи, маркетинг*, №2, С. 45-52.

[101] Шевченко, І. (2020). Громадянське суспільство і молодь: інтерактивність взаємодії. *Політологічний вісник,* №3, С. 18-23.

[102] Хоменко, Н. (2022). Соціально-політична активність молоді як чинник демократизації суспільства. *Молодь і ринок*, №7-8, С. 33-36.

[103] Київський міжнародний інститут соціології. Дослідження молоді України, 2019. URL: https://kiis.com.ua

року. При цьому понад 60% молоді вказали на недовіру до політичних інституцій та відсутність віри в ефективність свого голосу.

У дослідженні Фонду Демократичні Ініціативи ім. Ілька Кучеріва[104] зазначено, що найбільш популярними формами громадянської активності серед молоді є волонтерство (28%) та участь у громадських заходах (21%), тоді як політична участь залишається вкрай низькою – менше 10% .

Фактори, що впливають на активність молоді:

• **Освітній рівень**: молодь з вищою освітою частіше бере участь у громадській діяльності.

• **Інформаційна обізнаність**: рівень поінформованості напряму впливає на готовність брати участь у політичних процесах.

• **Сімейне виховання** та соціальне середовище.

• **Довіра до інститутів** – один із критичних показників. Недовіра до влади, судів і ЗМІ знижує мотивацію до участі[105].

Молодь в Україні демонструє потенціал до активної участі в суспільному житті, проте потребує більшого залучення та підтримки з боку держави й громадянського суспільства. Підвищення рівня громадянської освіти, створення ефективних комунікаційних каналів та зменшення недовіри до інституцій може сприяти зростанню соціально-політичної активності молодих людей. Серед рекомендацій до змін можна виділити наступні:

1. **Підтримка молодіжних ініціатив** на рівні державної політики.
2. **Інтеграція громадянської освіти** у шкільну та університетську програми.
3. **Створення молодіжних платформ** для діалогу з владою.
4. **Цифрові інструменти** як спосіб залучення молоді (онлайн-петиції, участь через соцмережі).

7.2. Рівень громадянської та соціально-політичної активності молоді. Молодіжна активність і соціальний капітал

У контексті демократичного розвитку суспільства та становлення громадянського суспільства важливою передумовою є формування відповідальної, свідомої та активної молоді. Молодіжні громадські організації (МГО) виступають як ефективний інструмент соціалізації молоді, сприяючи інтеграції у суспільство, засвоєнню соціальних норм, цінностей, моделей поведінки та формуванню громадянської позиції. Соціалізація у сучасній соціології та психології розглядається як процес засвоєння індивідом норм і цінностей, що панують у суспільстві, через взаємодію з інституціями: сім'єю, освітою, релігією, ЗМІ та громадськими організаціями.

Критерієм соціальної активності молоді є:

• усвідомлення значущості громадянської зрілості, вибір ідеалів, що постають як вирішальні життєві цілі, соціально-моральна самооцінка, рефлексивна позиція;

• світогляд із такими показниками: тип громадянського поводження й діяльності, ціннісні орієнтації, переконання;

• патріотизм із такими показниками: готовність захищати інтереси Батьківщини, гордість за минуле та сьогодення, готовність підпорядковувати особисті інтереси суспільним;

---

[104] Фонд "Демократичні ініціативи". Громадянська активність молоді: виклики і шляхи підвищення. 2023. URL: https://dif.org.ua

[105] OECD. Youth civic engagement: A review of the literature. – 2020. https://www.oecd.org

• політична та правова культуру з такими показниками: повага до законів і норм співжиття, політична активність, інтернаціоналізм;

• соціальна активність з такими показниками: стійкий інтерес до суспільної роботи, активна громадянська позиція, прагнення до лідерства[106].

Згідно з Законом України «Про молодіжні та дитячі громадські об'єднання»[107], молодіжною визнається громадська організація, що об'єднує фізичних осіб віком від 14 до 35 років з метою реалізації та захисту прав та інтересів молоді.

Унормування молодіжної політики в Україні здійснюється також через:

• Декларацію «Про загальні основи державної молодіжної політики в Україні»;

• Закон України «Про соціальну роботу з дітьми та молоддю»;

• Закон України «Про об'єднання громадян»;

• Закон України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні».

Участь у діяльності МГО передбачає:

• **інституційну соціалізацію**, де молодь знайомиться з демократичними механізмами управління та прийняття рішень;

• **розвиток особистісних якостей** – лідерства, самореалізації, відповідальності;

• **волонтерство та суспільно-корисну діяльність**, що формує відчуття спільності та солідарності;

• **обмін досвідом** із молоддю з інших країн і регіонів, що стимулює розвиток інтеркультурної комунікації[108].

Однією з провідних функцій МГО є **активізація політичної та соціальної участі** молоді. За даними досліджень, участь у громадських організаціях підвищує ймовірність участі молоді у виборах, громадських обговореннях, акціях протесту, ініціативах місцевого розвитку.

Формування громадянської позиції відбувається через:

• залучення до **адвокаційних кампаній**;

• навчання навичкам **громадського контролю**;

• організацію **просвітницьких заходів**;

• підтримку **ініціатив з прав людини** та захисту екології[109].

Серед ефективних прикладів функціонування МГО в Україні:

Пласт – Національна скаутська організація України (https://plast.org.ua) – виховує молодь у дусі патріотизму, лідерства, відповідальності через навчальні табори, волонтерство та участь у громадських ініціативах;

Фундація Регіональних Ініціатив (https://fri.com.ua/) – реалізує правозахисні та освітні проєкти для студентства і молоді;

Українська академія лідерства (https://ual.ua/) – програма розвитку особистості, яка поєднує навчання, фізичний розвиток і волонтерство.

Молодіжні громадські організації є важливим елементом громадянського суспільства, який забезпечує ефективну соціалізацію молоді, її залучення до

---

[106] Проєкт «Підтримка громадянського суспільства та молоді». ПРООН. URL: https://www.undp.org/uk/ukraine/projects/pidtrymka-hromadyanskoho-suspilstva-ta-molodi

[107] Закон України «Про молодіжні та дитячі громадські організації». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/281-14#Text

[108] Сергеєва, Л.А., Кравченко, В І. (2020) Соціалізація молоді в умовах сучасного українського суспільства. *Соціологія: теорія, методи, маркетинг*, №1, С. 56-63; Youth Participation in Democratic Life: Final Report. European Commission. 2020. URL: https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/8b82fe91-2996-11eb-9d7e-01aa75ed71a1

[109] Іванов, С.О. (2021) Молодіжний активізм в Україні: сучасні тенденції та виклики. *Молодіжна політика в Україні: науково-практичний журнал*, № 2(12), С. 44-50.

активного суспільного життя, формування відповідальної громадянської позиції. Підтримка МГО має стати стратегічним пріоритетом державної молодіжної політики.

7.3. Самоорганізація молоді та самоорганізація суспільства

Самоорганізація є міждисциплінарною категорією, яку досліджують у філософії, соціології, політології, психології та кібернетиці. У соціологічному контексті вона тлумачиться як процес виникнення і розвитку спонтанних форм об'єднання громадян, які ґрунтуються на спільних інтересах, цілях або цінностях. Нікіфорова Н. О. зазначає, що у сучасному суспільстві самоорганізація виступає як механізм адаптації до нестабільних умов, а також як засіб мобілізації внутрішніх ресурсів соціальних груп[110].

Молодь є найбільш динамічною соціальною групою, яка володіє потенціалом для гнучкої адаптації та ініціювання змін. Участь молодих людей в ініціативах громадського характеру часто починається з неформальних груп, волонтерських рухів, студентських об'єднань або онлайн-спільнот.

За дослідженнями ЮНЕСКО, молодіжні ініціативи стають дедалі важливішим елементом розвитку локальних спільнот, зміцнення демократичних практик та формування громадянської ідентичності[111].

Формування та розвиток громадянського суспільства тісно пов'язане з активністю його молодіжної частини. Коли молоді люди об'єднуються для вирішення соціально важливих проблем – це не лише прояв їхньої громадянської позиції, а й внесок у стабільність і розвиток суспільства загалом.

Самоорганізовані молодіжні ініціативи можуть впливати на суспільні процеси через:

- соціальні проєкти (волонтерство, урбаністичні ініціативи, екологічні кампанії);
- цифрову активність (онлайн-кампанії, інформаційні платформи);
- участь у місцевому самоврядуванні;
- створення незалежних медіа та креативних спільнот[112].

Такий тип активності сприяє формуванню горизонтальних зв'язків, підвищує рівень довіри між соціальними групами, формує культуру участі.

Самоорганізація молоді є не лише реакцією на соціальні виклики, але й каталізатором ширших процесів трансформації суспільства. Вона створює нові соціальні практики, формує альтернативні моделі взаємодії та сприяє демократизації суспільних процесів. Підтримка молодіжних ініціатив має стати пріоритетом державної політики, орієнтованої на розвиток громадянського суспільства.

Тестові запитання до теми

1. З якого віку можуть об'єднуватися фізичні особи в молодіжну громадську організацію відповідно до законодавства України?

A) 16 років
B) 14 років
C) 18 років
D) 21 рік

---

[110] Нікіфорова, Н.О. (2018) Самоорганізація як соціально-філософська проблема. *Філософія і політологія в контексті сучасної культури*, № 3, С. 38-42.

[111] UNESCO. *Youth and Civic Engagement*. Paris: UNESCO, 2019.

[112] Castells M. *Networks of Outrage and Hope: Social Movements in the Internet Age*. Cambridge: Polity Press, 2012.

2. Яке з визначень найточніше описує соціалізацію в контексті діяльності молоді?

A) Навчання молоді праву
B) Засвоєння індивідом соціальних норм і цінностей через взаємодію з інституціями
C) Підвищення доходів молоді
D) Проведення виборів

3. Що з наведеного є формою самоорганізації молоді?

A) Подача електронної декларації
B) Створення креативної спільноти
C). Навчання в аспірантурі
D) Підписання міждержавної угоди

4. Який документ унормовує молодіжну політику в Україні?

A) Закон України «Про молодіжні та дитячі громадські об'єднання»
B) Закон України «Про освіту»
C) Конституція України
D) Закон України «Про національні меншини»

5. Що з наведеного сприяє формуванню горизонтальних зв'язків і культури участі?

A) Жорстка вертикаль влади
B) Самоорганізовані молодіжні ініціативи
C) Адміністративний тиск
D) Бюрократизація молодіжної політики

Розділ 8
Громадянський протест як спосіб розв'язання конфліктів між державою та громадянським суспільством

Іщук С. І.

8.1. Поняття та правова природа громадянського протесту.

8.2. Конституційні засади реалізації права на громадянський протест в Україні.

8.3. Порядок реалізації права та мирні зібрання як однієї із форм громадянського протесту.

8.4. Позитивні зобов'язання держави при реалізації конституційного права на мирні зібрання.

8.1. Поняття та правова природа громадянського протесту

Громадянський протест – одна з форм безпосередньої демократії, яка реалізується відповідно до демократичних конституції на основі права громадян проводити мирні масові заходи та акції (збори, мітинги, демонстрації, маніфестації, походи, страйки тощо). Можливі й інші більш радикальні форми реалізації цього права, неконституційними методами – повстання та революції. Такі форми позначаються в літературі терміном «політичний екстремізм» та вважаються загрозою демократії[113]. Як зазначає А. Й. Француз, положення про насильницький характер дій, які є змістом поняття політичного екстремізму, можна сформулювати так: **політичний екстремізм** – це діяльність певних громадян та/або їх об'єднань, спрямована на насильницьку зміну конституційного ладу, насильницьке захоплення влади або насильницьке утримання влади, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, організацію незаконних збройних формувань, розпалювання міжетнічної, расової або релігійної ворожнечі, а також публічні заклики до вчинення в політичних цілях протиправних діянь[114].

Право на громадянський протест тісно пов'язане з природними правами людини – правом на життя, на свободу світогляду та віросповідання, на свободу думки та

[113] Француз, А.Й. (2004). Політичний екстремізм як фактор дестабілізації сучасної політичної системи. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. № 6 (32). С. 25.

[114] Француз, А.Й. (2006). Конституційноправові основи демократичного розвитку політичної системи сучасної України: концептуальний та нормативний аналіз. К.: Логос. С. 344.

слова тощо, оскільки є водночас і невід'ємним правом людини, і гарантією захисту цих прав. Акції громадянської непокори в демократичних суспільствах спрямовані, насамперед, на захист особистих та колективних прав, які час від часу можуть зазнавати певних утисків з боку публічної влади. Вони є дієвим засобом, за допомогою яких будь-яка людина може здійснювати вплив на членів політичного суспільства і змушувати професійних політиків прислухатися до громадської думки. Громадянський протест є своєрідною лакмусовою пробою на легітимність влади. Він слугує випробуванням того, наскільки ліберальною є конституційна демократія, тобто наскільки серйозним є її ставлення до прав, а також демонструє всю гостроту суперечностей між державною владою та громадянським суспільством, змушуючи шукати можливість врегулювання конфлікту між ними.

Правова природа явища громадянського протесту передбачає, що це публічна, ненасильницька, свідома політична діяльність, яка, однак, спрямована проти нелегітимного закону і здійснюється, як правило, з метою змін у законодавстві чи в політиці державної влади. Учасники громадянського протесту колективні суб'єкти апелюють до принципів конституційної демократії, до ідеї фундаментальних прав та свобод чи демократичної легітимності. Громадянський протест є засобом встановлення зв'язків між громадянським та політичним суспільством (чи громадянським та економічним співтовариством) в умовах безрезультатного використання всіх інших засобів впливу першого на друге. Акції громадянської непокори посідають проміжне становище між конституційними формами політичної діяльності, з одного боку, і повстанням чи революцією – з другого. Їх можна вважати крайньою, але в більшості випадків прийнятною формою протесту в рамках всього діапазону політичних методів, використовуваних у конституційно-правових демократичних державах.

Для того щоб громадянський протест (громадянська непокора) зберігав свою легальність та легітимність, необхідно щонайменше дві важливі умови. По-перше, громадянський протест повинен бути врегульований нормами чинного законодавства, які б встановлювали чітку процедуру проходження акцій опору, із закріпленням прав та обов'язків учасників публічних акцій, а також гарантій реалізації цих прав. По-друге, легітимний характер громадянського опору значною мірою залежить від високого рівня правової та політичної культури як членів громадянського суспільства, так і представників органів державної влади та місцевого самоврядування.

Аналіз конституцій та законодавства сучасних європейських демократичних держав свідчить про відсутність у більшості випадків спеціальних конституційних норм, які б безпосередньо закріплювали право громадян на проведення акцій громадянського опору публічній владі. Так, відповідно до Основного Закону Австрії про загальні права громадян (стаття 12): *«Австрійські громадяни мають право зборів та створення об'єднань. Здійснення цих прав регулюється спеціальними законами»*. Конституція Бельгії вказує на те, що бельгійці мають право збиратися мирно і без зброї, дотримуючись законодавства, яке може регулювати здійснення цього права, але у будь-якому випадку без попереднього дозволу (це положення не застосовується стосовно зборів, що проводяться під відкритим небом, на які повністю поширюється законодавство про поліцію) (стаття 26). Схожі положення існують майже в усіх демократичних конституціях.

Інше вирішення питання запропоноване Конституцією ФРН, в якій це право закріплене. Так, у статті 20 абзацу 4 Основного Закону цієї держави зазначено, що: *«Всі німці мають право чинити супротив кожному, хто спробує ліквідувати цей* (вказаний в статті 20 абзаців 1-3) *лад, якщо інші засоби не можуть бути використані»*. Згідно з Конституцією Німеччини принципи, які закладають основи державного ладу (демократії, соціальної держави, поділу влади, федерального устрою, правової

держави), є постійними і незмінними, в зв'язку з чим законодавець вважав за доцільне взяти їх під особливий захист. При цьому слід врахувати два аспекти, які важливі під час реалізації цього права. По-перше, право на громадянську непокору може бути застосоване, як це випливає з історії його виникнення, не лише до носія публічної влади, а й до «кожного», хто спробує ліквідувати принципи конституційного ладу Німеччини, тобто проти революційних та правоекстремістських рухів. По-друге, допоки легітимна державна влада залишається здатною до дії, тільки вона одна має право виступати проти будь-яких зазіхань на основи конституційного ладу.

Право на застосування опору мають всі німці. Вони можуть бути окремими фізичними особами, або, як зазначається в коментарях до цієї статті, що є ще більш важливо – здійснювати колективний опір. Об'єднання та союзи самі наділені правом проводити акцій громадянської непокори, якщо тільки вони не виконують державні повноваження. Керівним комітетам і правлінням правлячих партій, які є носіями ідеології чинної влади, таке право не надається. Цим правом володіють лише опозиційні партії.

У період непорушності конституційного ладу і нормального функціонування державної влади громадяни зобов'язані виконувати акти публічної влади. Конституція забороняє їм чинити самосуд (вимога громадянської покори) стосовно державних актів.

Схожі положення містяться в конституціях окремих постсоціалістичних держав (Угорщина, Чехія, Хорватія). Наприклад, у чеській Хартії основних прав та свобод громадянам надано право чинити опір кожному, хто намагається ліквідувати встановлений нею демократичний лад: *«Громадяни мають право чинити опір кожному, хто посягає на демократичні принципи прав людини та основних свобод, що закладені Хартією, якщо діяльність конституційних органів або активне застосування правових норм є неможливими»*.

8.2. Конституційні засади реалізації права на громадянський протест в Україні

У Конституції України відсутня норма, яка б закріплювала право громадянської непокори, хоча, як засвідчують події останніх років, це право потребує свого конституційного регулювання. Тим паче, що воно, на нашу думку, логічно випливає з принципу народного суверенітету, який закріплений у статті 5 Основного Закону. Якщо, згідно з Конституцією: *«Право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові і не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами»* і більше того: *«Ніхто не може узурпувати державну владу»*, то у разі, коли хто-небудь з носіїв публічної влади, чи будь-хто інший, спробує всупереч волі народу узурпувати владу в державі, Український народ, як *«носій суверенітету і єдине джерело влади»*, може і повинен застосувати всі можливі засоби опору (включаючи і силові) для того, щоб перешкодити таким антиконституційним нелегітимним діям.

Крім цього, в Основному Законі нашої держави передбачені форми реалізації цього права. Це, зокрема, стаття 39 Конституції, яка надає громадянам право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, та ст. 44, яка закріплює за громадянами право на страйк для захисту своїх економічних та соціальних інтересів. Якщо право на страйк знайшло свою конкретизацію у спеціальному законі (Закон України «Про порядок вирішення колективних

трудових спорів (конфліктів)» від 3 березня 1998 р.), то право на мирні збори на сьогодні є законодавчо не врегульованим.

Рішення Конституційного Суду України від 8 вересня 2016 року № 6-рп/2016 (справа про завчасне сповіщення про проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій) додатково актуалізувало дискусію стосовно необхідності прийняття спеціального закону у сфері реалізації свободи мирних зібрань. З однієї сторони базове конституційно-правове регулювання права на мирні зібрання потребує чітких концептуальних напрямів подальшої деталізації, і відповідно демократичних руху європейському напряму окрім загальної норми Основного закону потребує чіткої процедури. Альтернативою такого твердження слугує ідея про те, що в сучасних умовах державотворення норми статті 39 Конституції України цілком достатньо для реалізації права на свободу мирних зібрань, а тому немає необхідності деталізувати механізм мирних зібрань у спеціальному акті. В цьому контексті варто навести позицію Європейського суду з прав людини щодо концептуального врегулювання цього права. У Рішенні по справі «Вєренцов проти України» Суд вказав, що свободу мирних зібрань слід забезпечити конституційними гарантіями, які повинні передбачати, як мінімум, наявність права і зобов'язання щодо його захисту. Крім того, в конституції слід передбачити положення, що гарантує справедливість процедур визначення встановлених в них прав. Разом з тим, в положеннях конституції неможливо передбачити конкретні деталі або процедури, внаслідок чого загальні положення конституції відкривають можливості для зловживання і надають владі невиправдано широку свободу дій[115].

Першим аспектом реалізації передбаченого статтею 39 Конституції України права є визначення питання про те, в який спосіб повинен бути визначений механізм реалізації конституційного права на мирні збори. Норма частини другої статті 39 Конституції України передбачає, що обмеження щодо реалізації цього права може встановлюватися судом «відповідно до закону» і лише в інтересах національної безпеки та громадського порядку – з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей. Необхідність законодавчого регулювання механізму реалізації та обмеження права на мирні збори підтвердив також і Конституційний Суд України у Рішенні від 19 квітня 2001 року № 4-РП/2001 (справа щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання). У мотивувальній частині вказаного Рішення Суд чітко вказав на спосіб деталізації права на мирні збори: «Виходячи з положень пункту 1 частини першої статті 92 Конституції України про те, що виключно законами визначаються права і свободи людини і громадянина та гарантії цих прав і свобод і що лише судом відповідно до закону може встановлюватись обмеження щодо реалізації права громадян на проведення масових зібрань (частина друга статті 39), Конституційний Суд України дійшов висновку, що визначення строків завчасного сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування з урахуванням особливостей мирних зібрань, їх форм, масовості, місця і часу проведення тощо є предметом законодавчого регулювання»[116].

Іншим аспектом правила про законодавчий предмет регулювання свободи мирних зібрань в Україні є питання про можливість органів місцевого самоврядування в межах власних повноважень встановлювати механізми реалізації передбачено статтею

[115] Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Вєренцов проти України» від 11 квітня 2013 року (Скарга № 20372/11). Європейський суд з прав людини. URL: http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-118393.

[116] Рішення Конституційного Суду України від 19 квітня 2001 року № 4-РП/2001 (справа щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання). *Офіційний вісник України*. 2003. № 28. Ст. 1379.

39 Конституції права, оскільки непоодинокими є випадки, коли органи місцевого самоврядування приймають рішення, якими затверджують порядок проведення мирних зібрань та території відповідної громади. Очевидно, що в такій ситуації потрібно з'ясувати два питання: по-перше, чи мають право органи місцевого самоврядування визначати порядок реалізації свободи мирних зібрань за умови відсутності спеціального закону; по-друге, чи може такий порядок носити тимчасовий характер до прийняття спеціального закону.

Правило про законодавчий предмет правового регулювання свободи мирних зібрань зумовлює кілька ключових висновків при визначенні правового механізму цього права та можливих його обмежень. По-перше, норми статті 39 Конституції України не можуть вважатися достатніми для повноцінної реалізації права на свободу мирних зібрань, оскільки в положеннях конституції неможливо передбачити конкретні деталі або процедури, внаслідок чого загальні положення основного закону відкривають можливості для зловживання і надають владі невиправдано широку свободу дій. По-друге, на сьогодні відсутній закон, яким визначені обмеження свободи мирних зібрань в контексті практики Європейського суду з прав людини. По-третє, виходячи із правила про законодавчий предмет правового регулювання, органи місцевого самоврядування до прийняття відповідного закону не мають права самостійно визначати порядок реалізації свободи мирних зібрань.

8.3. Порядок реалізації права та мирні зібрання як однієї із форм громадянського протесту

За часів незалежності, незважаючи на численні законодавчі ініціативи, в Україні не було прийнято закону, який би визначав механізм реалізації передбаченого статтею 39 Конституції України права. Питання мирних зібрань було врегульовано лише стосовно окремого виду таких зібрань – релігійних зібрань (публічні богослужіння, релігійні обряди, церемонії та процесії) на підставі статті 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації».

Формально до чинного законодавства України у сфері свободи мирних зібрань відносився Указ Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 року № 9306-XI «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР», що застосовувався відповідно до Постанови Верховної Ради України від 12 вересня 1991 року № 1545-XII «Про порядок тимчасової дії на території України окремих актів законодавства Союзу РСР». При цьому окремі офіційні джерела констатували можливість застосування вказаного нормативного акта при регулюванні свободи мирних зібрань[117], окрім того, застосування Указу Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 року зустрічалося у судовій практиці.

У своєму Рішенні від 8 вересня 2016 року № 6-рп/2016 Конституційний Суд України офіційно розставив акценти у питанні правового регулювання свободи мирних зібрань на момент прийняття вказаного рішення. По-перше, Суд визнав неконституційними положення частини п'ятої статті 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» від 23 квітня 1991 року. На підставі системного аналізу норм Основного Закону України Конституційний Суд України вважає, що право на свободу світогляду та віросповідання може бути реалізоване, зокрема, у формі

[117] Практика розгляду судами справ про адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління. Верховний Суд України. URL: http://www.scourt.gov.ua/clients/vs.nsf/0/88DE37EDF92C0BE2C32572C900333D8F?OpenDocument&CollapseView&RestrictToCategory=88DE37EDF92C0BE2C32572C900333D8F.

проведення богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій. У разі якщо такі заходи відбуваються публічно та мають мирний характер, на них мають поширюватися вимоги статті 39 Конституції України, у тому числі щодо завчасного сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про їх проведення. По-друге, визнано неконституційним Указ Президії Верховної Ради СРСР «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР» від 28 липня 1988 року, як такий, що суперечить нормам статті 39 Конституції України та передбачає порядок проведення громадянами мирних зібрань лише за умови отримання дозволу відповідного органу державної влади чи органу місцевого самоврядування.

Разом з тим, варто підкреслити, що до офіційного визнання неконституційним Указу 1988 року застосування такого акту було поставлене під сумнів (по суті – заборонене всім адміністративним судам) Вищим адміністративним судом України у Постанові Пленуму Суду від 21 травня 2012 року № «Про практику застосування адміністративним судами законодавства під час розгляду та вирішення справ стосовно реалізації права на мирні зібрання (збори, мітинги, походи, демонстрації тощо)».

Питання правового регулювання свободи мирних зібрань в Україні отримало офіційну реакцію з боку Європейського суду з прав людини. У резолютивній частині Рішення по справі «Вєренцов проти України» судом було застосовано статтю 46 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, норми якої покладають на державу-відповідача правове зобов'язання вжити під наглядом Комітету міністрів відповідні загальні і/або окремі заходи щодо забезпечення прав заявника, які, на думку Суду, були порушені. Такі заходи також повинні бути вжиті у відношенні інших осіб, що перебувають у становищі заявника, зокрема, шляхом вирішення проблем, які привели до таких висновків суду. Як вказано у Розділі VI Рішення теоретично не Суд повинен визначати, які заходи правового захисту повинна вжити держава-відповідач прийняти у відповідності зі своїми зобов'язаннями за статтею 46 Конвенції. Тим не менше, Суд зацікавлений у сприянні швидкому та ефективному усуненню недоліків, знайдених у національній системі захисту прав людини.

У вказаній справі Європейський суд установив порушення статей 11 і 7 Конвенції, що випливають із прогалин у законодавстві, що стосується свободи зібрань, які залишаються в українській правовій системі протягом понад двох десятиліть. При виявленні недоліків у національній правовій системі, практика Суду полягає у тому, щоб визначити їх джерело з метою надання допомоги Договірним Державам у пошуку підходящого рішення і Комітету міністрів при здійсненні нагляду за виконанням постанов. Беручи до уваги структурну природу проблеми, розкритої у цій справі, Суд підкреслив необхідність термінових конкретних реформ у законодавстві України та адміністративній практиці з метою приведення цього законодавства та практики у відповідність з висновками Суду у цій постанові і забезпечення їх відповідності вимогам статей 7 та 11 Конвенції[118].

У Окремій думці судді ad hoc С. Шевчука до Рішення Європейського Суду з прав людини у справі «Шмушкович проти України» висловлені аргументи щодо некоректної позиції Суду стосовно застосування до України статті 46 Конвенції у питанні забезпечення свободи мирних зібрань. Так зокрема С. Шевчуком вказується, що Суд мав би зупинитися на тому етапі, коли він встановив, що порушення права заявника на свободу мирних зібрань не було передбачено законом, а не робити за національний законодавчий орган політичний вибір щодо необхідності спеціального закону про

[118] Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Вєренцов проти України» від 11 квітня 2013 року (Скарга № 20372/11) / Європейський суд з прав людини. URL: http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-118393.

мирні зібрання, що не є належним виконанням судової функції Суду. Окрім того, у Окремій думці звертається увага Суду на те, що Конституція України не вимагає, щоб право на мирні зібрання залежало від запровадження закону, який би врегульовував це право. Стверджувати протилежне означає визнання старої позитивістської ідеї про те, що положення Конституції щодо прав людини і основоположних свобод не мають прямої дії та вимагають ухвалення законів, які «активують» відповідні права[119].

На наш погляд, дискусія щодо необхідності прийняття спеціального закону у сфері свободи мирних зібрань позбавлена практичного змісту, оскільки як відомо при розгляді справ Європейським судом з прав людини існує уніфікований підхід при оцінці порушення права на свободу зібрань. Такий підхід передбачає розгляд в сукупності трьох ознак обмеження досліджуваного права: 1) обмеження передбачені законом; 2) обмеження зумовлені законними цілями; 3) обмеження були необхідними в демократичному суспільстві для досягнення таких цілей. Саме наявність або відсутність усіх трьох вказаних критеріїв є підставою для невизнання / визнання порушення передбаченого статтею 11 Конвенції права. При цьому, слід зауважити, що практика Європейського суду з прав людини у справах про порушення права на свободу мирних зібрань свідчить, що встановлення невідповідності будь-якої із вказаних ознак є підставою для визнання порушення.

Критерій «встановлене законом» стосовно обмеження права на свободу мирних зібрань означає не тільки те, що оскаржена міра повинна мати певну підставу у національному законодавстві, але також стосується якості відповідних положень законодавства, про що зазначалося вище. Стосовно цього критерію необхідно, на наш погляд, наголосити на єдиному – у згадуваних Рішеннях Європейського суду з прав людини щодо України Суд здійснив висновок про порушення права заявника на свободу мирних зібрань лише з огляду на єдину обставину: втручання у право не було передбачене законом. Дійшовши цього висновку, Суд не мав потреби встановлювати, чи були виконані дві інші вимоги (законна мета і необхідність втручання), встановлені пунктом 2 статті 11 Конвенції.

Серед ратифікованих Україною міжнародних актів свободу мирних зібрань гарантовано статтею 20 Загальної декларації прав людини, статтею 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Зокрема, частиною першою статті 11 Конвенції передбачено право кожного на свободу мирних зібрань і свободу об'єднання з іншими особами, включаючи право створювати профспілки та вступати до них для захисту своїх інтересів. Статтею 21 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права також визнається право на мирні збори. Зазначена стаття визначає, що користування цим правом не підлягає ніяким обмеженням, крім тих, які накладаються відповідно до закону і які є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах державної чи суспільної безпеки, громадського порядку, охорони здоров'я і моральності населення або захисту прав та свобод інших осіб. Модельні стандарти стосовно правового забезпечення свободи мирних зібрань викладено у Керівних принципах по свободі мирних зібрань ОБСЄ 2007 року.

Першочерговим концептуальним питанням, яке слід враховувати при прийнятті спеціального закону про свободу мирних зібрань, є питання щодо якості та необхідної спрямованості такого нормативного акта. У параграфах 46, 47 Рішення Європейського суду з прав людини по справі „Корецький проти України" міститься системне розуміння якості закону стосовно прав людини, гарантованих Конвенцією. Закон має бути доступний для конкретної особи і сформульований з достатньою чіткістю для того, щоб вона могла, якщо це необхідно, за допомогою кваліфікованих радників

[119] Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Шмушкович проти України» від 14 листопада 2013 року (Заява № 3276/10). *Офіційний вісник України*. 2014. № 54. Ст. 1494.

передбачити в розумних межах, виходячи з обставин справи, ті наслідки, які може спричинити означена дія. Щоб положення національного закону відповідали цим вимогам, він має гарантувати засіб юридичного захисту від свавільного втручання органів державної влади у права, гарантовані Конвенцією. У питаннях, які стосуються основоположних прав, надання правової дискреції органам виконавчої влади у вигляді необмежених повноважень було б несумісним з принципом верховенства права, одним з основних принципів демократичного суспільства, гарантованих Конвенцією. Відповідно закон має достатньо чітко визначати межі такої дискреції та порядок її реалізації. Ступінь необхідної чіткості національного законодавства – яке безумовно не може передбачити всі можливі випадки – значною мірою залежить від того, яке саме питання розглядається, від сфери, яку це законодавство регулює, та від числа та статусу осіб, яких воно стосується[120].

8.4. Позитивні зобов'язання держави при реалізації конституційного права на мирні зібрання

Право зібрань, передбачене статтею 11 Конвенції охоплює як приватні зібрання, так і зібрання в громадських місцях, а також мітинги і походи, таке право може бути використано окремими особами і організаторами зібрань[121]. В контексті вимог Конвенції право на свободу мирних зібрань містить у собі позитивні та негативні зобов'язання держави. З однієї сторони, держава повинна утримуватись від будь-якого втручання в право на свободу мирних зібрань, що поширюється також і на маніфестації, які можуть дратувати або ображати тих, хто заперечує проти ідей або вимог, які заплановано продемонструвати в ході такої маніфестації. Якщо б кожна можливість виникнення напруження або гострих суперечок між опозиційними групами під час демонстрацій могла слугувати виправданням їхньої заборони, суспільство наразилося б на проблему неможливості ознайомитись з іншими точками зору. З іншої сторони, відповідно до статті 11 Конвенції, від держави має вимагатись вжити позитивних заходів з тим, щоб контрманіфестація не заважала проведенню законної демонстрації[122]. Також позитивні зобов'язання держави щодо сприяння мирним зібранням та їх захисту полягають в тому, що держава завжди повинна прагнути сприяти проведенню мирних зборів у кращих місцях, захищати такі зібрання, забезпечувати відсутність перешкод при розповсюдженні інформації стосовно запланованих мирних зібрань[123].

Саме тому у сфері свободи мирних зібрань положення чинного законодавства держави повинні бути достатньо чітко сформульованими, щоб дозволити кожному визначити, чи суперечить його поведінка нормам закону, і якими можуть бути

---

[120] Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Корецький проти України» від 3 квітня 2008 року (Скарга № 40269/02) / Європейський суд з прав людини. URL: http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-126013

[121] Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Сергій Кузнєцов проти Росії» від 23 жовтня 2008 року (Скарга № 10877/04) / Європейський суд з прав людини. URL: http://hudoc.echr.coe.int/sites/ eng/pages/search.aspx?i=001-89066

[122] Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Олінгер протии Австрії» від 29 червня 2006 року (Скарга № 76900/01) / Європейський суд з прав людини. URL: http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-76098

[123] OSCE/ODIHR – Venice Commission Guidelines On freedom of peaceful assembly (2nd edition). Prepared by the OSCE/ODIHR Panel on Freedom of Assembly and by the Venice Commission. Adopted by the Venice Commission at its 83rd Plenary Session (Venice, 4 June 2010) 2010. P. 16. URL: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)020-e

найбільш імовірні наслідки такої поведінки. Національне законодавство повинно передбачати чіткі визначення для того, щоб його положення були нескладними для розуміння і застосування, а також для запобігання спроб регулювати діяльність, яка регулюванню не підлягає. Отже, визначення повинні бути не надто деталізованими і не надто широкими[124].

Також серед загальних вимог стосовно якості національного законодавства про свободу мирних зборів є положення про пропорційність та недискримінацію у правовому регулюванні[125]. Будь-які обмеження стосовно свободи зібрань повинні бути пропорційними, в процесі досягнення органами влади законних цілей перевагу слід надавати таким заходам, які передбачають найменший рівень втручання у свободу мирних зібрань. Таким чином, пропорційність як загальна вимога стосовно якості закону повинна передбачати можливість суб'єкта владних повноважень при обмеженні свободи зібрань можливість враховувати конкретні обставини у певної ситуації.

При регулюванні свободи мирних зібрань органи влади не повинні допускати дискримінації за жодною ознакою стосовно будь-якої особи чи групи осіб. Таким чином, відповідно до цієї засади законодавства, свобода мирних зібрань повинна бути гарантована фізичним особам, незареєстрованим об'єднанням, юридичним особам; представникам груп меншості – етнічних, національних, релігійних, статевих; особам, незалежно від громадянства (в тому числі особам без громадянства, біженцям, іноземним громадянам, особам, які шукають політичного притулку, мігрантам та туристам); дітям, жінкам, чоловікам; співробітникам правоохоронних органів та особам без повної дієздатності[126].

Механізм реалізації права на свободу мирних зібрань в Україні, зважаючи на відсутність спеціального закону у цій сфері, базується в першу чергу, на положеннях статті 39 Конституції України та наведених міжнародних стандартах у цій сфері. Позитивні зобов'язання держави стосовно обов'язку забезпечення конституційного права містяться у Законах України „Про місцеве самоврядування в Україні", „Про місцеві державні адміністрації", „Про національну поліцію". Відповідно до положень вказаних нормативно-правових актів виконавчі комітети місцевих рад народних депутатів, місцеві державні адміністрації здійснюють повноваження щодо організації та контролю за забезпеченням охорони громадської безпеки, громадського порядку під час проведення мирних зібрань, органи міліції безпосередньо забезпечують громадський порядок, безпеку дорожнього руху, безпеку громадян тощо на таких заходах.

Частиною 2 статті 39 Конституції України визначено загальні засади втручання у право на свободу мирних зборів: обмеження щодо реалізації цього права може встановлюватися судом відповідно до закону і лише в інтересах національної безпеки та громадського порядку – з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей. Наведена

[124] Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Вєренцов проти України» від 11 квітня 2013 року (Скарга № 20372/11). Європейський суд з прав людини. URL: http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-118393

[125] OSCE/ODIHR – Venice Commission Guidelines On freedom of peaceful assembly (2nd edition). Prepared by the OSCE/ODIHR Panel on Freedom of Assembly and by the Venice Commission. Adopted by the Venice Commission at its 83rd Plenary Session (Venice, 4 June 2010) 2010. P. 17. URL: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)020-e

[126] OSCE/ODIHR – Venice Commission Guidelines On freedom of peaceful assembly (2nd edition). Prepared by the OSCE/ODIHR Panel on Freedom of Assembly and by the Venice Commission. Adopted by the Venice Commission at its 83rd Plenary Session (Venice, 4 June 2010) 2010. P. 52. URL: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)020-e

конституційна норма деталізована у положеннях Кодексу адміністративного судочинства України (статті 182, 183), які визначають особливості провадження у справах за адміністративними позовами суб'єктів владних повноважень про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання та у справах за адміністративними позовами про усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання.

Відповідно до статті 50 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України) громадяни України, іноземці чи особи без громадянства, їх об'єднання, юридичні особи, які не є суб'єктами владних повноважень, можуть бути відповідачами за адміністративним позовом суб'єкта владних повноважень, зокрема, про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання. Згідно з частиною першою статті 182 КАС України органи виконавчої влади, місцевого самоврядування звертаються з позовною заявою про заборону проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій тощо чи про інше обмеження права на мирні зібрання (щодо місця чи часу їх проведення тощо) до окружного адміністративного суду за своїм місцезнаходженням. Закон не встановлює конкретного строку звернення з такою заявою до суду, однак обумовлює негайне звернення до суду після одержання повідомлення про проведення масового заходу.

Організатор (організатори) зборів, мітингів, походів, демонстрацій чи інших мирних зібрань відповідно до частини першої статті 183 КАС України мають право звернутися з позовною заявою про усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання з боку органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, повідомлених про проведення таких заходів, до адміністративного суду за місцем проведення цих заходів.

Підсудність справ про усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання залежить від статусу відповідача та визначається за правилами предметної підсудності адміністративних справ, встановлених статтею 18 КАС України. Так, згідно з приписами пункту 1 частини першої, частин другої та третьої названої статті справи про усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання підсудні: 1) якщо відповідачем виступає орган чи посадова особа місцевого самоврядування – місцевим загальним судам як адміністративним судам; 2) якщо відповідачем є орган державної влади, орган влади Автономної Республіки Крим, обласна рада, Київська або Севастопольська міська рада, їх посадова чи службова особа – окружним адміністративним судам; 3) у разі оскарження дій або бездіяльності посадових чи службових осіб місцевих органів виконавчої влади – місцевому загальному суду як адміністративному суду або окружному адміністративному суду за вибором позивача.

Згідно з приписами статей 182, 183 КАС України про відкриття провадження у справі за позовом про обмеження права на мирні зібрання або про усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання, дату, час та місце розгляду справи суд негайно повідомляє позивача та відповідача (відповідний орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування та організатора (організаторів) зборів, мітингів, походів, демонстрацій чи інших мирних зібрань). Адміністративні справи зазначеної категорії повинні бути вирішені судом протягом трьох днів після відкриття провадження, а в разі відкриття провадження менш як за три дні до проведення відповідних заходів – невідкладно. Позовна заява про заборону проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій тощо чи про інше обмеження права на мирні зібрання, яка надійшла в день проведення таких заходів або після цього, згідно з частиною другою статті 182 КАС України залишається без розгляду.

На відміну від позовів за зверненням суб'єкта владних повноважень про обмеження у реалізації права на мирні зібрання, справи за позовами про усунення обмежень у реалізації цього права з боку органів виконавчої влади, органів місцевого

самоврядування суд має право розглядати у день проведення цих заходів, що сприяє забезпеченню реалізації гарантованого державою права на мирні зібрання громадян.

Частиною п'ятою статті 182 КАС України передбачено, що суд задовольняє вимоги позивача в інтересах національної безпеки та громадського порядку в разі, якщо визнає, що проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій чи інших зібрань може створити реальну небезпеку заворушень чи злочинів, загрозу здоров'ю населення або правам і свободам інших людей. У постанові суду вказується спосіб обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання.

Відповідно до офіційних роз'яснень Вищого адміністративного суду України стосовно практики розгляду сказаних категорій справ для прийняття рішення про задоволення позову суд повинен пересвідчитися у реальності можливої загрози, при цьому така реальність повинна бути підтверджена відповідними доказами. Виходячи із завдань адміністративного судочинства, визначених КАС України, суд у справах про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання повинен перевірити обґрунтованість підстав для застосування таких обмежень, на які посилаються органи виконавчої влади та місцевого самоврядування, та у разі підтвердження необхідності їх застосування обрати спосіб обмеження, який би найкраще відповідав його меті – недопущенню заворушень чи злочинів, загрози здоров'ю населення або правам і свободам інших людей та найменше обмежував би право громадян на мирне зібрання[127].

Постанови суду у справах про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання та про усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання виконуються негайно, але можуть бути оскаржені в апеляційному та касаційному порядку. Копії судового рішення невідкладно видаються особам, які брали участь у справі, або надсилаються їм, якщо вони не були присутні під час його проголошення. У зв'язку з цим правила частини третьої статті 160 КАС України щодо проголошення в судовому засіданні вступної та резолютивної частин постанови до справ зазначеної категорії не застосовуються.

Зважаючи на офіційне тлумачення Конституційним Судом України норми статті 39 Конституції про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій, на сьогодні існує процесуальна проблема обмеження мирних зібрань у разі наявності передбачених частиною 2 статті 39 Конституції підстав. Стосовно конкретного визначення строків завчасного сповіщення про проведення мирних зборів Конституційний Суд України вказав на законодавчий предмет регулювання таких строків. Разом з тим, у резолютивній частині Рішення Суду міститься формулювання про те, що „організатори мирних зібрань мають сповістити зазначені органи про проведення цих заходів заздалегідь, тобто у прийнятні строки, що передують даті їх проведення"[128]. Таким чином, зважаючи на вказане формулювання можливо дійти висновку, що граничним днем подачі повідомлення про мирні зібрання є день, який передує такому заходу.

Водночас, відповідно до наведеної норми статті 182 КАС України позовні заяви органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування про обмеження права на мирні зібрання, які надійшли в день їх проведення, залишаються без розгляду.

---

[127] Довідка Вищого адміністративного суду України щодо вивчення практики застосування адміністративним судами законодавства під час розгляду та вирішення протягом 2010-2011 років справ стосовно реалізації права на мирні зібрання (збори, мітинги, походи, демонстрації тощо) від 01.04.2012 року. URL: http://www.vasu.gov.ua/ua/generalization_court_practice.html?_m=publications&_t=rec&id=2322

[128] Рішення Конституційного Суду України від 19 квітня 2001 року № 4-РП/2001 (справа щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання). Офіційний вісник України. 2003. № 28. Ст. 1379.

Судова практика свідчить про широке застосування цієї норми. Така норма, з одного боку, зобов'язує суб'єкта владних повноважень вчасно звертатися до суду та має на меті уникнення незаконного втручання з боку такого суб'єкта у реалізацію громадянами свого права на мирні зібрання. З іншого боку, позбавляє суб'єкта владних повноважень права на звернення до суду з позовом про заборону заходів чи про інше обмеження права на мирні зібрання за наявності відповідних підстав у разі подання організаторами масових заходів повідомлення про їх проведення безпосередньо у день проведення цих заходів.

Крім того, подання повідомлення про проведення масових заходів у день їх проведення фактично позбавляє органи виконавчої влади та місцевого самоврядування можливості виконати свої обов'язки щодо забезпечення громадського порядку під час проведення таких заходів, що може спричинити небезпеку заворушень чи злочинів, загрозу здоров'ю населення або правам і свободам інших людей.

Особливої актуальності зазначена проблема набуває в разі несвоєчасного повідомлення організаторами мирних зібрань про заходи, які планується проводити протягом тривалого часу (кількох днів (місяців), регулярно у певні дні тижня (місяця) тощо). Оскільки припис частини другої статті 182 КАС України щодо залишення без розгляду позовної заяви, яка надійшла в день проведення мирного заходу або після його проведення, є імперативним для суду, до справ розглядуваної категорії не застосовуються положення статті 100 КАС України, що передбачають можливість поновлення пропущеного строку звернення до адміністративного суду.

Відповідно до роз'яснень Вищого адміністративного суду України, у разі надходження позову про обмеження в реалізації права на мирні зібрання щодо заявлених організаторами заходів протягом кількох днів після початку їх проведення суд, за відсутності інших перешкод, повинен прийняти його до провадження та вирішити відповідно до статті 182 КАС України. У цьому випадку в разі прийняття постанови про задоволення позову заборона заходів чи інший спосіб обмеження права на мирні зібрання застосовується судом із дня, що настає за днем ухвалення рішення у справі.

Таким чином, як нами неодноразово зазначалося, основна проблема на сучасному етапі державотворення в Україні у сфері свободи мирних зібрань зводиться, в першу чергу, до потреби прийняття спеціального закону. Такий майбутній закон повинен подолати практику судових заборон мирних зібрань без юридично визначених підстав, а також практику притягнення до адміністративної відповідальності організаторів та учасників мирних за своїм характером зібрань, які не вчиняли правопорушень; переорієнтувати органи державної влади і органи місцевого самоврядування на повагу до свободи мирних зібрань та сприяння у її реалізації.

Тестові запитання до теми

1. Чим за правовою природою є право на громадянський протест?
A) Формою представницької демократії
B) Формою безпосередньої демократії
C) Правом на насильницьку зміну державного устрою
D) Формою реалізації місцевого самоврядування

2. Чим в законодавстві України врегульовано право на мирні зібрання?
A) Виключно Конституцією України
B) Конституцією України та спеціальним законом
C) Конституцією України та рішеннями органів місцевого самоврядування
D) Конституцією України та рішеннями судів

3. У чому полягають позитивні зобов'язання у сфері реалізації права на мирні зібрання?

A) Надавати дозволи на проведення мирних зібрань
B) Забороняти мирні зібрання
C) Сприяти проведенню мирних зібрань
D) Санкціонувати мирні зібрання

4. Які на сьогодні визначені форми мирних зібрань?

A) Релігійні зібрання
B) Зібрання в громадських місцях
C) Мітинги і походи
D) Усі відповіді вірні

5. Чому Європейський суд з прав людини визнав порушення Україною права на мирні зібрання у справі «Вєренцов проти України»?

A) В Україні був відсутній спеціальний закон про мирні зібрання
B) Обмеження права на мирні зібрання не переслідувало законної мети
C) Обмеження права на мирні зібрання не було необхідним у демократичному суспільстві
D) Усі відповіді вірні

Розділ 9
Взаємодія ЄС з громадянським суспільством

Сидорук Т. В.

9.1. Важливість громадянського суспільства в ЄС.

9.2. Вплив громадянського суспільства на процеси європейської інтеграції.

9.3. Участь громадянського суспільства в публічному житті країн ЄС.

9.4. Вплив громадянського суспільства на зовнішню і безпекову політику ЄС.

9.1. Важливість громадянського суспільства в ЄС

Громадянське суспільство є невід'ємною частиною громадського, суспільно-політичного, духовного та культурного життя ЄС. Важливість його розвитку і засади взаємодії з керівними інституціями Європейських Співтовариств були визначені ще в 50-х рр. XX століття.

Сильне громадянське суспільство – важлива складова демократичної системи, яка зміцнює мир і стабільність у державах Європейського Союзу. Воно мобілізує та представляє сотні мільйонів людей у Європі в ключових для суспільства питаннях. Громадянське суспільство пропонує інноваційні та ефективні рішення для захисту загального блага.

Громадянське суспільство є ключовим компонентом будь-якої демократичної системи та надбанням саме по собі. Воно представляє та підтримує плюралізм і може сприяти більш ефективній політиці, справедливому і сталому розвитку та інклюзивному зростанню. Це важливий гравець у сприянні миру та вирішенню конфліктів. Висловлюючи проблеми громадян, організації громадянського суспільства (ОГС) втілюють зростаючий попит на прозорість і підзвітність управління.

У той час як держави несуть головну відповідальність за розвиток і демократичне управління, синергія між державами та ОГС допомагає подолати проблеми бідності, нерівності, соціальної ізоляції та несталого розвитку. Участь ОГС у політичних процесах є ключовим чинником для забезпечення інклюзивної та ефективної політики. Тому ОГС сприяють побудові більш підзвітних і легітимних держав, що призводить до посилення соціальної згуртованості та більш відкритих і глибоких демократій[129].

[129] The roots of democracy and sustainable development: Europe's engagement with Civil Society in external relations. URL: https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM%3A2012%3A0492%3AFIN%3AEN%3APDF

87% європейців вважають важливим, щоб громадянське суспільство могло діяти вільно та впливати на рішення влади. Структури громадянського суспільства є третім найбільшим роботодавцем у Європі[130].

Механізми залучення й функціонування громадянського суспільства були закладені в основоположні договори Європейських Спільнот із самого початку. Так, згідно з Римськими договорами від 1957 року був створений Європейський економічний та соціальний комітет (ЄЕСК) з метою залучення економічних та соціальних груп інтересів до процесу формування спільного ринку. Єдиний Європейський акт (1986), Маастрихтський (1992), Амстердамський (1997), Ніццький (2000) та Лісабонський (2009) договори значно посилили роль ЄЕСК як консультативного/дорадчого органу в прийнятті рішень керівними інституціями ЄС.

Варто підкреслити важливість розуміння громадянського суспільства ЄС у специфічному політичному контексті об'єднання. Слід мати на увазі, що громадянське суспільство в ЄС діє у складній багаторівневій системі управління наднаціональних представницьких органів і національних, регіональних і місцевих органів. Національні уряди є не єдиним місцем, де громадянське суспільство впливає на прийняття рішень – у нього є багато можливостей для співпраці з різними інстанціями на різних рівнях – і європейському, і національному, і регіональному. Взаємодія держави та організацій громадянського суспільства допомагає вирішувати проблеми нерівності, бідності та нестабільного розвитку.

В ЄС ОГС включають усі неурядові, некомерційні структури, позапартійні та ненасильницькі, за допомогою яких люди організовуються для досягнення спільних цілей та ідеалів – політичних, культурних, соціальних чи економічних. Діючи від місцевого до національного, регіонального та міжнародного рівнів, вони включають міські та сільські, офіційні та неформальні організації.

Організації громадянського суспільства активно діють на публічній арені ЄС, беручи участь в ініціативах з розвитку демократії. Кількість таких організацій сьогодні зростає на всіх рівнях.

Багато ОГС надають гуманітарну допомогу в ситуаціях кризи та лиха, а також сприяють розвитку спроможності та компетентності громадян. Окрім співпраці між ОГС та державними органами, ОГС також часто є своєрідними адвокатами громадян, представляючи їх інтереси.

9.2. Вплив громадянського суспільства на процеси європейської інтеграції

У ЄС постійно наголошується на важливості розвиненого громадянського суспільства для демократичного функціонування держав-членів та країн-кандидатів на вступ (Західні Балкани, Україна, Молдова Грузія). Європейська спільнота добре усвідомлює важливість сектору громадянського суспільства для успішного процесу європейської інтеграції. Завданнями ОГС є популяризація європейської інтеграції в країнах, інформування громадськості, моніторинг дотримання європейських стандартів, налагодження діалогу між громадянами та європейськими органами.

Однією з основних функцій громадянського суспільства в процесі інтеграції до ЄС є забезпечення платформи для участі громадян у процесах прийняття рішень на

[130] The roots of democracy and sustainable development: Europe's engagement with Civil Society in external relations. URL: https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM%3A2012%3A0492%3AFIN%3AEN%3APDF

рівні ЄС. Це відбувається через Європейський соціальний та економічний комітет, де якраз представлені представники від громадянського суспільства.

Європейський економічний та соціальний комітет **(ЄЕСК)** було створено Римськими договорами 1957 року для залучення груп економічних і соціальних інтересів до створення спільного ринку та забезпечення інституційної структури для інформування Європейської Комісії та Ради Міністрів щодо питань розвитку Європейських Співтовариств. Єдиний європейський акт (1986), Маастрихтський договір (1992), Амстердамський договір (1997) і Ніццький договір (2000) посилили роль ЄЕСК.

ЄЕСК налічує 329 членів, які представляють економічні та соціальні групи Європи. Члени висуваються національними урядами та призначаються Радою Європейського Союзу на 5-річний термін з можливістю поновлення. Останнє поновлення відбулося в жовтні 2020 року на 2020-2025 роки. Вони належать до однієї з трьох груп:

- роботодавці (I група),
- робітники (II група),
- організації громадянського суспільства (III група).

Кількість членів від кожної держави є такою:

- Франція, Німеччина та Італія мають по 24 члени,
- Польща та Іспанія мають 21,
- Румунія має 15,
- Австрія, Бельгія, Болгарія, Чехія, Греція, Угорщина, Нідерланди, Португалія та Швеція мають 12,
- Хорватія, Данія, Фінляндія, Ірландія, Литва та Словаччина мають 9,
- Латвія, Словенія та Естонія мають 7,
- Кіпр і Люксембург мають 6,
- Мальта має 5[131].

ЄЕКК виконує три основні функції:

- сприяння тому, щоб європейська політика та законодавство краще узгоджувалися з економічними, соціальними та громадянськими обставинами на місцях, допомагаючи Європейському Парламенту, Раді та Європейській Комісії, використовуючи досвід і репрезентативність членів ЄЕСК, діалог і зусилля для досягнення консенсусу, що служить загальним інтересам;
- сприяння розвитку Європейського Союзу, який більше відповідає громадській думці, діючи як інституційний форум, що представляє, інформує, виражає погляди та забезпечує діалог з організованим громадянським суспільством;
- популяризація цінностей, на яких ґрунтується європейська інтеграція, і просування в Європі та в усьому світі справи демократії та демократії участі, а також ролі організацій громадянського суспільства.

ЄЕСК є консультативним органом, який надає представникам європейських соціально-професійних груп інтересів формальну платформу для висловлення своєї точки зору з питань ЄС. Його висновки адресуються Раді, Європейській Комісії та Європейському Парламенту. Таким чином, він відіграє ключову роль у процесі прийняття рішень Союзу.

Завданням комітету є надання висновків з питань, що становлять інтерес для Європи, для Ради, Комісії та Європейського парламенту. У певних випадках консультація Комісії чи Ради з ЄЕСК є обов'язковою; в інших це необов'язково. ЄЕСК також може приймати висновки за власною ініціативою. Єдиний європейський акт (17.2.1986) і Маастрихтська угода (7.2.1992) розширили коло питань, які мають

[131] European Economic and Social Committee. URL: https://www.eesc.europa.eu/en/about

обов'язково бути передані на розгляд Комітету. Амстердамський договір ще більше розширив сфери звернення до Комітету та дозволив Європейському парламенту консультуватися з ним. У середньому ЄЕСК надає 170 консультативних документів і висновків на рік (з яких близько 15% видаються за його власною ініціативою). Усі висновки передаються до органів ЄС, які приймають рішення, а потім публікуються в Офіційному журналі ЄС.

За останні кілька років ЄЕСК посилив свою роль у Європейському Союзі та вийшов за межі основної ролі, відведеної йому в Договорах. Він діє як форум для єдиного ринку і за підтримки інших органів ЄС організував серію заходів, спрямованих на наближення ЄС до людей.

Структура ЄЕСК

1. Президент і бюро

Кожні два з половиною роки ЄЕСК обирає бюро з президентом і двома віце-президентами, обраними з кожної з трьох груп по черзі.

Відповідальність за порядок ведення діяльності Комітету несе президент. Йому допомагають віце-президенти, один з яких відповідає за комунікації, а інший – за бюджет. Президент представляє ЄЕСК у відносинах із зовнішніми органами. Головним завданням бюро є організація та координація роботи органів ЄЕСК та визначення політичних настанов для цієї роботи.

2. Комітет має шість секцій:

- Економічний і валютний союз та економічна та соціальна згуртованість
- Єдиний ринок, виробництво та споживання
- Транспорт, енергетика, інфраструктура та інформаційне суспільство
- Працевлаштування, соціальні справи та громадянство
- Сільське господарство, сільський розвиток та навколишнє середовище
- Зовнішні відносини

3. Дослідницькі групи

Висновки секцій готують дослідницькі групи. Зазвичай вони складаються з 12 членів, включаючи доповідача. Членам дослідницької групи можуть допомагати експерти.

4. Підкомітети

ЄЕСК має право створювати тимчасові підкомітети з окремих питань. Ці підкомітети діють за тими ж напрямками, що й секції.

5. Пленарні засідання

Як правило, повний склад Комітету збирається на пленарні засідання дев'ять разів на рік. На пленарних засіданнях висновки приймаються простою більшістю голосів на підставі секції. Вони пересилаються до установ і публікуються в Офіційному журналі Європейського Союзу.

6. Генеральний секретаріат

Комітет підтримує генеральний секретаріат, який очолює генеральний секретар, який звітує перед президентом, який представляє бюро.

У ЄЕСК працює близько 700 співробітників[132].

Громадянське суспільство відіграє важливу роль у розширенні в ЄС. Це пов'язано з тим, що ОГС допомагають і підтримують країни, які прагнуть приєднатися до Європейського Союзу. ОГС сприяють більшій демократії, правам людини, соціальній єдності в цих країнах і допомагають забезпечити необхідні умови для членства. Однією з основних функцій громадянського суспільства в процесі інтеграції до ЄС є забезпечення платформи для участі громадян у процесах прийняття рішень на рівні ЄС.

[132] European Economic and Social Committee. URL: https://www.eesc.europa.eu/en/about

У березні 2024 року Європейський економічний і соціальний комітет офіційно запустив ініціативу вітати представників громадянського суспільства з країн-кандидатів на вступ до ЄС для роботи в комітеті. Всього 131 представник від країн-кандидатів на розширення були обрані для формування пулу експертів громадянського суспільства, які беруть участь у роботі Комітету. Ініціатива, яка є політичним пріоритетом президента ЄЕСК Олівера Рьопке, встановлює нові стандарти для залучення громадянського суспільства країн-кандидатів до діяльності ЄС, сприяючи їх прогресивній та відчутній інтеграції в ЄС.

З нагоди цієї знакової події президент ЄЕСК Олівер Репке наголосив: «Ми не можемо більше тримати країни-кандидати в кімнаті очікування. Нам потрібно почати працювати разом зараз – обмінюватися думками, налагоджувати зв'язки та розвивати сильне та здорове громадянське суспільство. Ось чому ЄЕСК вирішив відкрити свої двері для країн-кандидатів та залучати їхніх представників до нашої роботи. Розширення є одним із найважливіших і стратегічних виборів для майбутнього Європейського Союзу та цього континенту. Європа не може дозволити собі бути менш амбіційною»[133].

Згодом у жовтні 2024 року було організовано Форум високого рівня з питань розширення, проведений Європейським економічним і соціальним комітетом, в якому взяли участь Президент ЄЕСК Олівер Рьопке, Європейський комісар з питань зайнятості та соціальних прав Ніколас Шміт, а також міністри країн-членів ЄС та країн-кандидатів на розширення і представники від громадянського суспільства. Понад 140 представників громадянського суспільства з країн-кандидатів на розширення вперше зібралися разом. Основна думка учасників була чіткою: громадянському суспільству та соціальним партнерам, яких часто ігнорують у процесі вступу до ЄС, має бути відведена центральна роль у процесі розширення ЄС. На осінь 2024 року члени ініціативи зробили свій внесок у підготовку 12 висновків ЄЕСК з питань, пов'язаних з розширенням, таких як політика згуртування ЄС, єдиний ринок, стійкість агропродовольчого сектору та дефіцит кваліфікованих кадрів.

У роботі Форуму високого рівня з питань розширення взяла участь представницька делегація від української сторони Форуму громадянського суспільства Україна – ЄС. На початку 2024 року до складу ініціативи від України було обрано 22 представники організацій громадянського суспільства, які взяли участь у пілотному проекті Європейського економічного і соціального комітету.[134]

9.3. Участь громадянського суспільства в публічному житті країн ЄС

Участь громадянського суспільства в суспільному житті є важливим аспектом демократії в країнах ЄС. Громадянське суспільство – інструмент, який забезпечує зв'язок між органами ЄС та громадянами для їх активної участі в процесах прийняття суспільних рішень з питань, які виносяться на загальноєвропейський розгляд.

На рівні ЄС ОГС можуть брати участь у процесі формування політики через різні канали, включаючи процеси консультацій, дорадчі комітети та громадські слухання. Передусім – через Європейський економічний та соціальний комітет.

---

[133] Enlargement Candidate Members – ініціатива Європейського економічного та соціального комітету. URL: https://bureau.in.ua/index.php/bureau-news/270-enlargement-candidate-members-initsiativa-evropejskogo-ekonomichnogo-ta-sotsialnogo-komitetu

[134] Європейський економічний і соціальний комітет: зробіть так, щоб розширення ЄС відбулося. Наше майбутнє – це також ваше майбутнє. URL: https://www.fpsu.org.ua/napryamki-diyalnosti/mizhnarodna-robota/26817-zrobit-tak-shchob-rozshyrennia-yes-vidbulosia-nashe-maibutnie-tse-takozh-vashe-maibutnie.html

Окрім офіційних каналів, організації також залучені до масової активності та адвокації. Наприклад, протести, публічні демонстрації, онлайн-кампанії для підвищення обізнаності та мобілізації громадської думки. Таким чином громадянське суспільство сприяє прозорості, підзвітності та ефективності урядів, зміцнюючи демократичні основи ЄС.

Наприклад, Стратегія розвитку «Європа 2020: стратегія розумного, сталого та інклюзивного зростання» започаткувала партнерство між структурами ЄС, національними та регіональними органами влади, а також європейськими зацікавленими сторонами. У рамках цього партнерства ЄС і громадянське суспільство взаємодіють на основі Європейської платформи проти бідності та соціальної несправедливості із залученням таких сторін:

• організації громадянського суспільства та соціальні партнери у сфері зайнятості та соціальних відносин;

• представники інституцій ЄС та інших міжнародних організацій;

• представники національних, регіональних та місцевих органів влади;

• дослідницькі центри та фонди з питань соціального діалогу.

Важливе місце в структурі громадянського суспільства ЄС та взаємодії з органами влади також посідають громадські організації, які діють у сфері захисту прав людини. Взаємодія ЄС із громадянським суспільством у цьому питанні здійснюється шляхом регулярних консультацій з такими структурами громадянського суспільства, як CONCORD (Європейська конфедерація неурядових організацій, що працюють у сфері сталого розвитку та міжнародного співробітництва), Європейська мережа фондів демократії, Європейський офіс зв'язку та Мережа інституцій з прав людини та демократії.

Ці консультації проводяться на постійній основі та є одним із інструментів набуття легітимності рішень європейських структур через сприйняття їх громадянським суспільством. Щорічно ЄС проводить зустрічі з активними неурядовими організаціями з питань захисту прав людини, навколишнього середовища та соціального розвитку.

9.4. Вплив організацій громадянського суспільства на зовнішню і безпекову політику ЄС

Оскільки Європа стикається з дедалі більш нестабільним геополітичним ландшафтом, потреба у сильному, єдиному підході до фінансування оборони ніколи не була такою гострою. У відповідь на запит від Польщі, яка головує в Раді ЄС у першому півріччі 2025 року, і в період ескалації загроз безпеці Європейський економічний і соціальний комітет прийняв висновок, який закликає до рішучих дій: зміцнення оборони ЄС шляхом значних інвестицій у сучасні системи, поглиблення співпраці з НАТО та забезпечення збільшення фінансування в рамках ширшої фінансової системи ЄС[135].

Контекст європейської безпеки швидко змінюється, з'являються нові ризики з багатьох фронтів. Російське вторгнення в Україну виявило вразливі місця на кордонах Європи та підкреслило залежність ЄС від зовнішніх постачальників оборонних засобів. Звіт Маріо Драгі про конкурентоспроможність ЄС показує, що 78% із 75 мільярдів євро, витрачених країнами ЄС на оборонні закупівлі в період з червня 2022 року по червень 2023 року, пішли постачальникам з-поза ЄС[136]. Ця залежність підкреслює

[135] Bold investment and NATO collaboration key to stepping up European defence. URL: https://www.eesc.europa.eu/en/news-media/news/bold-investment-and-nato-collaboration-key-stepping-european-defence

[136] Там само.

нагальність зміцнення європейської оборонної технологічної та промислової бази для зменшення зовнішньої залежності та сприяння самодостатності.

«Механіми фінансування оборони ЄС мають бути переглянуті, щоб відповідати сучасним викликам», – пояснив доповідач ЄЕСК Марцін Новацкі. «Існуючі бюджетні правила обмежують військові витрати, і хоча такі ініціативи, як Європейський оборонний фонд і Європейський фонд миру, є прогресом, вони залишаються недостатніми для вирішення масштабів поточних загроз»[137].

Ключовий меседж у висновку ЄЕСК полягає в тому, що необхідно докласти зусиль для вирішення термінової потреби у посиленні обороноздатності ЄС. ЄС повинен інвестувати в сучасні системи захисту, як військові, так і цивільні, щоб ефективно реагувати на нові загрози. У центрі уваги має бути зменшення залежності від зовнішніх постачальників і сприяння інноваціям в ЄС.

Оскільки ЄС прагне посилити свою обороноздатність, поглиблена співпраця з НАТО є важливою. ЄС повинен забезпечити взаємодоповнюваність і оперативну сумісність зі стратегіями НАТО, створюючи цілісну систему безпеки. Інтегруючи ресурси та можливості, ЄС і НАТО можуть вирішувати спільні пріоритети безпеки, одночасно сприяючи миру та правам людини.

Спільні механізми закупівель, такі як «Зміцнення європейської оборонної промисловості через спільний закон про закупівель» (EDIRPA), мають вирішальне значення для максимізації ресурсоефективності та подолання вузьких місць виробництва. Розширення масштабів цих ініціатив забезпечить розвиток і ефективне розгортання критичних оборонних можливостей. Партнерство з третіми країнами, зокрема у сфері кібернетичної та космічної безпеки, також є життєво важливим для підвищення готовності Європи до нових загроз.

ЄЕСК підкреслив, що фінансування оборони має бути інтегроване в більш широку фінансову структуру, зокрема в наступну багаторічну фінансову перспективу ЄС. Однак у ньому також стверджується, що надзвичайно важливо виділяти додаткові ресурси на оборону без шкоди для інших важливих пріоритетів ЄС, таких як соціальна згуртованість, зелений перехід та економічна стійкість. Крім того, кампанії з підвищення обізнаності громадськості мають інформувати громадян про життєво важливу роль фінансування оборони у захисті миру, безпеки та демократичних цінностей Європи[138].

Здатність ЄС захищати своїх громадян і відстоювати свої цінності залежить від інвестування та впровадження інновацій у свій оборонний сектор. Оборонна політика Європи має бути частиною ширшої, довгострокової стратегії, яка наголошує на стійкості, незалежності та інноваціях. Продовжуючи інвестувати у військову та цивільну оборону, ЄС може забезпечити свою стратегічну автономію та вирішувати складні виклики безпеці XXI-го століття.

Тестові запитання до теми

1. Яку роль відіграє громадянське суспільство в ЄС?

A) Виконує лише наглядову функцію

B) Є ключовим елементом демократії та сприяє сталому розвитку

C) Має обмежений вплив лише на місцевому рівні

D) Є підрозділом урядових структур

[137] Bold investment and NATO collaboration key to stepping up European defence. URL: https://www.eesc.europa.eu/en/news-media/news/bold-investment-and-nato-collaboration-key-stepping-european-defence

[138] Там само.

2. Коли було створено Європейський економічний та соціальний комітет (ЄЕСК)?

A) 1957 року Римськими договорами
B) 1986 року Єдиним європейським актом
C) 1992 року Маастрихтським договором
D) 2009 року Лісабонським договором

3. Скільки членів налічує Європейський економічний та соціальний комітет (ЄЕСК)?

A) 250
B) 500
C) 329
D) 100

4. До яких груп належать члени Європейський економічний та соціальний комітет (ЄЕСК?)

A) Політичні партії, державні службовці, профспілки
B) Роботодавці, робітники, організації громадянського суспільства
C) Представники армії, політики, студенти
D) Представники судової влади, медіа, церков

5. Яка країна має найбільшу кількість представників у ЄЕСК?

A) Польща
B) Німеччина
C) Литва
D) Румунія

6. Яке з тверджень про функції ЄЕСК є вірним?

A) ЄЕСК ухвалює обов'язкові рішення
B) ЄЕСК координує всі вибори до Європарламенту
C) ЄЕСК надає консультативні висновки для інституцій ЄС
D) ЄЕСК забезпечує фінансування для політичних партій

7. Яка ініціатива була запущена ЄЕСК у березні 2024 року?

A) Реформа бюджетної політики ЄС
B) Залучення представників громадянського суспільства з країн-кандидатів
C) Новий освітній проєкт для молоді
D) Запровадження цифрового паспорту громадянина

8. Яка структура є основною для висловлення поглядів громадянського суспільства на рівні ЄС?

A) Європейський економічний та соціальний комітет
B) Європейський суд справедливості
C) Європейський центробанк
D) Європейський омбудсман

9. Як громадянське суспільство впливає на зовнішню політику ЄС?

A) Переважно через військові союзи
B) Через участь у підготовці висновків щодо оборони та співпраці з НАТО

C) Через податкову реформу
D) Через підписання мирних договорів від імені ЄС

10. Які форми участі ОГС у публічному житті ЄС згадуються в тексті?
A) Лише офіційні звернення до парламенту
B) Консультації, демонстрації, онлайн-кампанії, участь у слуханнях
C) Вплив на вибори
D) Лише петиції

Розділ 10
Громадянське суспільство в країнах Східного партнерства

Сидорук Т. В.

10.1. Започаткування Східного партнерства. Його двосторонній та багатосторонній виміри.

10.2. Форум громадянського суспільства Східного партнерства. Тематичні пріоритети діяльності.

10.3. Українська національна платформа Форуму громадянського суспільства Східного партнерства.

10.4. Тематичні пріоритети та Операційний план діяльності Української національної платформи на 2025 рік.

10.1. Започаткування Східного партнерства. Його двосторонній та багатосторонній виміри

Термін Східне партнерство та відповідна концепція з'явилися й інституціоналізувалися у 2008-2009 рр. Тоді у Євросоюзі розгорнулися широкі дискусії щодо потреби оновлення Європейської політики сусідства (ЄПС), започаткованої ще 2004 року, концептуальна аморфність та функціональна незавершеність якої не дозволяли реалізувати покладені на неї завдання. Ініціаторами створення програми Східного партнерства виступили Польща і Швеція.

На березневому саміті Європейського Союзу 2008 р., під час якого було підтримано рішення про створення ініційованого Францією Середземноморського Союзу, прем'єр-міністр Польщі Д. Туск заявив журналістам, що «якщо Європа дійсно налаштована на інтенсивнішу співпрацю зі сусідніми країнами, то це однаковою мірою стосується і східного кордону та сусідів на сході» і пообіцяв на наступній Європейській Раді представити конкретні пропозиції з цього питання[139]. Польський прем'єр вдало використав сприятливий момент (тобто намагання Франції започаткувати нову ініціативу для південних сусідів) для активізації дискусії щодо необхідності поглиблення відносин із східноєвропейськими державами.

Важливу роль відіграло те, що Польщі вдалося заручитись активною підтримкою Швеції свого бачення розвитку східного виміру ЄПС. Завдяки участі Швеції розви-

[139] Сидорук, Т. (2012). Політика сусідства Європейського Союзу у Східній Європі: модель інтеграції без членства. Монографія. Львів: ПАІС, С. 96.

ток самостійної східної політики в ЄС перестав сприйматися через призму інтересів головним чином «нових» країн-членів.

Наміри Польщі і Швеції знайшли відображення у спільній польсько-шведській пропозиції «Східне партнерство», представленій і схваленій на засіданні Ради ЄС із загальних питань і зовнішніх відносин 26 травня 2008 р. Європейська Рада на своєму засіданні 19-20 червня схвалила польсько-шведську пропозицію і запропонувала Європейській Комісії напрацювати та представити пропозиції з цього питання до весни 2009 р.

Остаточним підтвердженням доцільності започаткування Східного партнерства став російсько-грузинський конфлікт у серпні 2008 р. Ця подія переконала скептично налаштовані країни-члени та надала нового політичного імпульсу для розвитку східної політики ЄС. Конфлікт у Грузії та його широкий міжнародний резонанс прискорили формування політико-правових рамок Східного партнерства. Європейська Рада на позачерговому засіданні 1 вересня 2008 р. закликала Європейську Комісію активізувати роботу з підготовки конкретних пропозицій щодо Східного партнерства у відповідь на потребу дати чіткіший сигнал щодо намірів ЄС після конфлікту в Грузії.

Третього грудня 2008 р. Європейська Комісія оприлюднила повідомлення «Східне партнерство», що передбачало нову основу для співпраці ЄС з Україною, Молдовою, Білоруссю, Вірменією, Азербайджаном та Грузією. 19-20 березня 2009 р. Європейська Рада офіційно затвердила започаткування Східного партнерства. Офіційний старт роботі Східного партнерства було дано на саміті у форматі 27+6, що відбувся 7 травня 2009 р. у Празі.

Формально в основу Східного партнерства покладено польський підхід, однак його початковий зміст було суттєво змінено в процесі погодження та інституціоналізації ініціативи. Найбільш важлива і далекоглядна складова польських пропозицій – визнання перспективи членства держав Східної Європи в ЄС – відсутня у партнерстві, а рівень співробітництва в практичних сферах було визначено дуже загально. Разом з тим головна цінність програми полягала в перетворенні політики ЄС у Східній Європі на самостійний цілісний проект з власною специфікою, цілями та інструментами. Виокремлення Східного парнерства із ЄПС розмежувало зовнішню політику ЄС у відносинах з південними та східними країнами-сусідами ЄС. Тому Україна розглядала цей процес як більшу можливість для інтеграції з Європейським Союзом.

Основна мета Східного партнерства – це сприяння проєвропейським політичним та економічним реформам у країнах-партнерах через:

- укладання Угод про асоціацію;
- створення зон вільної торгівлі (ЗВТ);
- лібералізацію візового режиму з ЄС;
- підтримку стабільності та безпеки у регіоні;
- розвиток енергетичної галузі;
- захист навколишнього середовища;
- багатосторонню співпрацю з країнами-партнерами.

Східне партнерство реалізується на двосторонній та багатосторонній основах.

Таблиця 10.1.

Двосторонній вимір Східного партнерства

Що пропонується?	
Угоди про асоціацію	Покликані замінити Угоди про партнерство та співробітництво; базуються на принципах «політичної асоціації та економічної інтеграції» і слугують стратегічним орієнтиром системних соціально-економічних реформ в асоційованих країнах
Поглиблені і всеохоплюючі зони вільної торгівлі	Визначають правову базу для вільного переміщення товарів, послуг, капіталів, частково робочої сили, а також регуляторного наближення, спрямованого на поступове входження економік країн-партнерів до спільного ринку ЄС.
Лібералізація візового режиму	Спрощення візового режиму в короткостроковій перспективі і процес повної лібералізації візового режиму в довгостроковій перспективі.
Додаткова співпраця у різних сферах і збільшення допомоги	Економіка, енергетика, навколишнє середовище, транспорт, дослідження, міжлюдські контакти та ін.

**Складено авторкою*

У порівнянні з класичною Європейською політикою сусідства, новим є багатосторонній вимір Східного партнерства. На відміну від багатьох інших регіонів світу, ЄС раніше не підтримував регіональної співпраці та жодних регіональних угруповань на пострадянському просторі через делікатне питання про участь або неучасть Росії, а також відсутність балансу інтересів між країнами Східної Європи. Східне партнерство запровадило відносно прості оперативні структури для багатостороннього співробітництва, яке регулярно відбувається з часу першого саміту Східного партнерства у Празі.

Таблиця 10.2.

Багатосторонній вимір Східного партнерства

<table>
<tr><td colspan="4">Саміт Східного партнерства
Один раз на два роки
Представники 27 країн-членів ЄС, 6 (зараз 5) держав Східного партнерства, інституцій ЄС і міжнародних фінансових організацій (останні як спостерігачі)</td></tr>
<tr><td colspan="4">Рада міністрів
Щороку</td></tr>
<tr><td colspan="4">4 тематичні платформи
Два засідання на рік</td></tr>
<tr><td>Зміцнення інституцій і належне урядування</td><td>Економічний розвиток та ринкові можливості</td><td>Взаємозв’язки, енергоефективність, довкілля та зміна клімату</td><td>Мобільність і міжлюдські контакти</td></tr>
<tr><td colspan="4">Також функціонують тематичні панелі та експертні робочі групи, які створені для підтримки роботи відповідних платформ у конкретних сферах</td></tr>
<tr><td colspan="4">Додаткові і неурядові ініціативи</td></tr>
<tr><td colspan="4">Форум громадянського суспільства
Парламентський вимір (Євронест)</td></tr>
</table>

**Складено авторкою*

Багатосторонній формат Східного партнерства сприяє підтримці політичних і економічних змін у країнах Східної Європи, а також обміну інформацією та досвідом у різних галузях.

На цей час відбулося 6 самітів Східного партнерства:

- перший саміт – 7 травня 2009 р. у Празі, Чеська Республіка;
- другий саміт – 29-30 вересня 2011 р. у Варшаві, Польща;
- третій саміт – 28-29 листопада 2013 р. у Вільнюсі, Литва;
- четвертий саміт – 21-22 травня 2015 р. у Ризі, Латвія;
- п'ятий саміт – 24 листопада 2017 року у Брюсселі, Бельгія;
- шостий саміт (дати якого кілька разів переносили через пандемію Ковід-19) – 15 грудня 2021 року у Брюсселі, Бельгія.

З часу установчого саміту Східного партнерства у 2009 році ЄС кілька разів переглядав його окремі інструменти у рамках реформ Європейської політики сусідства 2011 року, 2015 року, а також за результатами шести самітів Східного партнерства. Зокрема, було запроваджено більш чітку залежність між допомогою ЄС та реформами у країнах-партнерах (принцип «більше за більше»), зміцнено партнерство з суспільствами країн-сусідів та активізовано підтримку неурядових організацій в державах-партнерах, відбулося чіткіше зміщення акцентів на питання стабілізації та реформ і, що особливо вирізняється новизною, співробітництво в галузі безпеки.

За час існування Східного партнерства відбулося значне поглиблення політичного та економічного співробітництва країн Східної Європи і Південного Кавказу з ЄС. Мова йде передусім про підписання у 2014 році Угод про асоціацію з трьома (Грузія, Молдова, Україна) з шести партнерів та запровадження для них безвізового режиму, розвиток секторальної інтеграції партнерів з ЄС, де помітних успіхів досягнуто, наприклад, в енергетичній сфері, освітній та науковій сферах тощо.

Разом з тим, впровадження Східного партнерства у вимірі його трансформаційного впливу на розвиток країн Східної Європи (тобто проведення реформ), не досягло всіх своїх заявлених цілей, навіть у випадку трьох передових країн, які в 2021 році об'єдналися у формат «Асоційованого тріо». Вони продовжують мати труднощі на шляху розвитку економіки, демократії і законодавчого наближення до права ЄС. Вірменія ж під тиском Росії приєдналася до Євразійського економічного союзу. Азербайджан не став ближчим до ЄС за ці десятиліття. ЄС за цей час із обома цими державами замість угод про асоціацію уклав менш амбітні Всеосяжні та розширені партнерські угоди. Білорусь призупинила свою участь у СП в 2021 році. В Україні з 2022 року триває повномасштабна війна.

Отже, як показує 15-ти річний досвід реалізації Східного партнерства, Європейському Союзу досі не вдалося серйозно посилити свій вплив у регіоні Східної Європи та Південного Кавказу, сприяти відчутній європеїзації країн і запобігти погіршенню безпекової ситуації в регіоні до катастрофічного рівня.

З іншого боку, прагнення ЄС сприяти європеїзації своїх східних сусідів шляхом підписання Угод про асоціацію, включно з формуванням зон вільної торгівлі, зустріло опір Росії, яка сприйняла таку політику як втручання у її нібито законну сферу впливу. Росія з самого початку сприйняла Східне партнерство вороже і почала шукати способів, щоб зупинити можливий європейський дрейф країн спільного сусідства (показовими тут є створення Євразійського економічного союзу у 2015 році і майже паралельний початок військової агресії Росії проти України). Східне партнерство не змогло забезпечити стабільність і безпеку в регіоні, що чітко проілюстрував російсько-український конфлікт.

Основною слабкою ланкою Східного партнерства науковці вважали відсутність стимулу у вигляді перспективи членства та загалом слабкі стимули, які ЄС пропонував

державам-партнерам[140]. Те, що пропонувалося у Східному партнерстві, як альтернатива членству – винагороди у вигляді зон вільної торгівлі, тобто доступу до ринку чи безвізові подорожі – важливі, але не життєво важливі для держав-партнерів. Вже тому для східних сусідів європейський магніт мав меншу силу притягання, ніж для держав-кандидатів у політиці розширення.

Утім, неясності щодо перспектив вступу східних партнерів рано чи пізно мусили прояснитися, принаймні для проєвропейськи орієнтованих України, Молдови та Грузії, і поштовхом до цього став, на жаль, повномасштабний напад Росії на Україну. Після цього в пришвидшеному режимі ЄС надав статус держав-кандидатів Україні та Молдові та визнав європейську перспективу для Грузії. Східне партнерство як платформа збережене, але його роль зараз є другорядною, порівняно з кандидатським статусом України і передвступними переговорами з ЄС.

10.2. Форум громадянського суспільства Східного партнерства. Тематичні пріоритети діяльності

Взаємовідносини України з ЄС у рамках Східного партнерства відбуваються на урядовому рівні, а також через механізми Форуму громадянського суспільства Східного партнерства.

Форум громадянського суспільства Східного партнерства – це найбільша парасолькова організація, до якої входить громадянське суспільство із країн Східного партнерства та держав-членів ЄС[141]. Він співпрацює з понад 1 тис. організацій, щоб сприяти європейській інтеграції, стимулювати проведення реформ і допомагати в розвитку демократії у країнах Східного партнерства.

Пропозиція Європейської комісії створити Форум громадянського суспільства була затверджена на Саміті в Празі 7 травня 2009 року одночасно із започаткуванням Східного партнерства як його невід'ємна складова. Його метою є розвиток стосунків між представниками громадянського суспільства в ЄС і партнерських країнах та підтримка їх активної участі у публічному житті та процесах реформ в їх державах.

Форум громадянського суспільства (ФГС) організовує зустрічі організацій громадянського суспільства (ОГС) та підтримує діалог між ними і владою у партнерських країнах за допомогою інформаційної підтримки, обміну досвідом (передусім включаючи сферу європейської інтеграції), рекомендаціями щодо національних політик та політик ЄС.

Найважливішими тематичними пріоритетами діяльності Форуму є:

- підтримка розвитку демократії і належного урядування в країнах Східного партнерства;
- підтримка європейської інтеграції і політична конвергенція з політиками ЄС;
- підтримка стабільного розвитку держав-партнерів.

Будь-яка організація громадянського суспільства чи її представник (профспілка, професійна асоціація, неурядова організація, аналітичний центр, національні та міжнародні неурядові організації, а також будь-які інші актори громадянського суспільства із країн-учасниць Східного партнерства, держав-членів ЄС та інших міжнародних організацій) можуть стати членами ФГС. Організації громадянського суспільства зустрічаються один раз на рік під час Генеральної асамблеї Форуму громадянського суспільства.

---

[140] Сидорук, Т. (2012). Політика сусідства Європейського Союзу у Східній Європі: модель інтеграції без членства. Монографія. Львів: ПАІС, С. 105-107.

[141] Eastern Partnership Civil Society Forum. URL: http://eap-csf.eu/

З 19 по 21 листопада 2024 року у Відні відбувся 1-й Саміт громадянського суспільства ФГО Східного партнерства (16-та Генеральна Асамблея). У резолюції саміту задекларовано солідарність із народом України в протидії російській агресії. Учасники закликали ЄС, його держав-членів та міжнародну спільноту, зокрема лідерів НАТО, прийняти сміливіші рішення щодо продовження надання політичної, гуманітарної, військової та фінансової підтримки Україні для досягнення справедливого та тривалого миру, а також надати Україні чіткий графік членства в НАТО[142].

Учасники саміту також наголосили на потребі продовжувати політику Східного партнерства та сприяти ролі громадянського суспільства в ньому, включаючи ФГС Східного партнерства. Політика Східного партнерства забезпечує збереження регіонального зв'язку між громадянським суспільством і демократичними силами Білорусі та Азербайджану. «Що стосується Вірменії, політика Східного партнерства продовжує підтримувати просування демократії, миру, безпеки та стабільності як на двосторонньому рівні з ЄС, так і на регіональному рівні в рамках Східного партнерства та підтримує його європейські прагнення. Ця політика наблизила країни Асоціаційного тріо до ЄС і продовжує підтримувати їхні внутрішні реформи»[143].

Учасники саміту закликали ЄС, його держав-членів та країни Східного партнерства працювати над оновленою політикою Східного партнерства після 2025 року, яка й надалі надаватиме пріоритет широкому аспекту безпеки, посиленню стійкості та обміну інформацією та механізму спільного реагування. Останнє є ключовим засобом сприяння загальній безпеці регіону Східного партнерства та протидії загрозам дезінформації. Широкий аспект безпеки має включати комплексну стратегію для Чорноморського регіону, включаючи енергетичну та економічну безпеку. Громадянське суспільство відіграє ключову роль у зміцненні спроможності Східного партнерства підвищувати стійкість своєї безпеки та повинно брати активну участь у цьому.

У резолюції також наголошується на зобов'язанні урядів країн Східного партнерства захищати фундаментальні права своїх громадян, дотримуватися міжнародних стандартів і створювати сприятливе середовище для громадянського суспільства на місцевому, національному та регіональному рівнях. Це включає усунення законодавчих бар'єрів для взаємодії громадянського суспільства з регіональними та місцевими органами влади. Учасники закликали ЄС та його держав-членів підтримувати постійну діяльність суб'єктів громадянського суспільства в усіх країнах Східного партнерства, включно з тими, які змушені працювати у вигнанні, забезпечуючи послідовні та надійні можливості фінансування[144].

10.3. Українська національна платформа Форуму громадянського суспільства Східного партнерства

Під егідою ФГС у кожній з країн-партнерів відбулося формування національних платформ Форуму. Його учасники виходять з того, що уряди країн-партнерів мали б розглядати національні платформи ФГС як основних «співрозмовників» з питань реалізації внутрішніх реформ, спрямованих на досягнення цілей Східного партнерства.

Українська національна платформа Форуму громадянського суспільства Східного партнерства (УНП ФГС СхП) – це мережа більше як 150 громадських організацій

[142] Resolution of the 1st EaP CSF Civil Society Summit. URL: https://eap-csf.eu/articles/resolution-of-the-2024-1st-eastern-partnership-civil-society-summit/

[143] Там само.

[144] Там само.

України, що відстоює українські інтереси в рамках Східного партнерства[145]. Українська національна платформа допомагає громадським організаціям України адвокатувати важливі питання на рівні ЄС, сприяє аналітично-адвокаційній діяльності та обміну досвідом між організаціями громадянського суспільства, здійснює громадський моніторинг виконання цілей Східного партнерства.

У рамках УНП ФГС СхП створено тематичні робочі групи. На сьогодні діє п'ять таких груп:

1. Демократія, права людини, належне врядування та стабільність;
2. Економічна інтеграція та узгодження з політикою ЄС;
3. Довкілля, зміна клімату та енергетична безпека;
4. Контакти між людьми;
5. Соціально-трудова політика та соціальний діалог.

Засідання робочих груп проводяться один раз на рік в Брюсселі, і на них обговорюють спільні цілі і заходи, які були висунуті відповідними структурами робочих груп в країнах Східного партнерства.

Установча конференція з утворення Української національної платформи Форуму громадянського суспільства Східного партнерства відбулася 29 січня 2011 року в Києві. Відтоді УНП є невід'ємною складовою Форуму громадянського суспільства Східного партнерства, водночас залишаючись самостійною і незалежною. Це мережа громадських організацій, що відстоює інтереси українського суспільства в рамках Східного партнерства та є ключовою у його реформуванні за допомогою інструментів політики Східного партнертва. УНП ФГС СхП діє на підставі Статуту. Участь в УНП є відкритою для всіх видів неприбуткових організацій, визначених Політикою членства, зокрема профспілок, НУО, аналітичних центрів, національних та міжнародних ОГС/мереж та ін.

Основним вектором розвитку УНП завжди була європейська інтеграція, ціллю – посилення інституційної спроможності громадських організацій впливати на порядок денний реформ та міжнародну політику України в частині, що стосується Східного партнерства, а справжньою метою – сприяння набуттю членства України в Європейському Союзі.

УНП з початку утворення забезпечує відкритий регулярний діалог між її членами, українськими урядовцями й парламентарями, громадянським суспільством України, а також представниками європейських інституцій під час реалізації та моніторингу ініціативи Східного партнерства ЄС у двосторонньому та багатосторонньому вимірах для формування, реалізації, моніторингу та оцінки порядку денного ініціативи Східного партнерства.

10.4. Тематичні пріоритети та Операційний план діяльності Української національної платформи на 2025 рік

УНП ФГС СхП, як і українське суспільство загалом, в умовах повномасштабної війни росії проти України докладає усіх зусиль для перемоги України, шляхом сприяння європейській інтеграції України використовуючи інструменти громадянського суспільства в рамках політики Східного партнерства. Стратегічною метою Платформи на 2024-2026 рр. визначено бути мережею проактивних організацій громадянського суспільства, які співдіють задля повоєнної відбудови та сприяння набуття членства України до ЄС.

[145] Українська національна платформа Форуму громадянського суспільства Східного партнерства. URL: http://eap-csf.org.ua/

Визначено 4 стратегічні цілі Платформи на цей період:

• адвокація членства України в ЄС;
• формування пропозицій щодо трансформації політики Східного партнерства;
• розширення синергії між ОГС для посилення процесів повоєнної відбудови;
• посилення спроможності УНП[146].

Пріоритети Платформи на 2025 рік:

1. Сприяння євроінтеграційним процесам в Україні, зокрема відкриттю та просуванню виконання переговорних кластерів.

2. Участь у формуванні політики Східного партнерства на період після 2025 р. та адвокація включення пріоритетів відбудови та європейської інтеграції України до політики.

3. Адвокація посилення міжнародної підтримки України.

4. Посилення взаємодії з організаціями громадянського суспільства, а також владою, бізнесом та експертним середовищем задля відбудови України.

5. Посилення спроможності організацій громадянського суспільства та об'єднання їх зусиль навколо УНП для досягнення стратегічних цілей платформи[147].

Тестові запитання до теми

1. Хто був ініціатором створення Східного партнерства?

A) Франція та Італія
B) Польща і Швеція
C) Німеччина і Литва
D) Україна і Грузія

2. Якою була основна мета Східного партнерства?

A) Надання статусу членства для країн Східної Європи
B) Включення Росії до ЄС
C) Сприяння політичним та економічним реформам у країнах-партнерах
D) Контроль над енергетичними ресурсами

3. Коли офіційно розпочалась робота Східного партнерства?

A) Березень 2008 року
B) Грудень 2008 року
C) 7 травня 2009 року у Празі
D) 1 вересня 2008 року

4. Яке з наступного не є частиною двостороннього виміру Східного партнерства?

A) Створення військового альянсу з ЄС
B) Лібералізація візового режиму
C) Угоди про асоціацію
D) Зони вільної торгівлі

---

[146] Пріоритети діяльності для Української національної платформи Форуму громадянського суспільства Східного партнерства на 2025 рік. URL: http://eap-csf.org.ua/wp-content/uploads/2024/12/UNP-Operational-Plan-for-2025_ua.pdf

[147] Там само.

5. Який формат співпраці є новим елементом, порівняно з Європейською політикою сусідства?

A) Двосторонній вимір
B) Багатосторонній вимір
C) Міжурядові угоди
D) Європейська Рада

6. Що таке Форум громадянського суспільства Східного партнерства?

A) Політична партія, що підтримує розширення ЄС
B) Платформа для взаємодії ОГС з ЄС і країнами-партнерами
C) Міністерство Європейського Союзу
D) Судовий орган контролю за реформами

7. Яке місто приймало 1-й Саміт Форуму громадянського суспільства у 2024 році?

A) Брюссель
B) Відень
C) Київ
D) Прага

8. Яка країна призупинила участь у Східному партнерстві в 2021 році?

A) Вірменія
B) Азербайджан
C) Білорусь
D) Грузія

9. Скільки тематичних робочих груп діє в Українській національній платформі?

A) Три
B) П’ять
C) Сім
D) Шість

10. Якою є стратегічна мета УНП ФГС СхП на 2024-2026 роки?

A) Організація політичних партій
B) Протидія експансії НАТО
C) Перехід до президентської республіки
D) Бути мережею ОГС, що сприяють відбудові та євроінтеграції України

Розділ 11
Підтримка громадянським суспільством держав-членів ЄС України в протидії російській агресії

Сидорук Т. В.

11.1. Настрої громадян ЄС щодо підтримки України в умовах російського повномасштабного вторгнення.

11.2. Резолюції Європейського економічного і соціального комітету.

11.3. Напрями роботи громадянського суспільства ЄС з метою підтримки України.

11.1. Настрої громадян ЄС щодо підтримки України в умовах російського повномасштабного вторгнення

Україна відіграє важливу роль у підтриманні європейської і міжнародної безпеки, хоча тривалий час цей факт майже не брали до уваги. Зараз вона стала одним із фронтів суперництва великих держав – поновленого геополітичного протистояння між Заходом і росією, яке, цілком імовірно, буде однією з головних рис міжнародного порядку найближчих років. Нинішня війна росії проти України – це набагато більше, ніж про долю самої України та її можливе членство в НАТО. Йдеться про майбутнє європейського, а, можливо, й глобального порядку, створених після холодної війни. Вторгнувшись в Україну, В. Путін прагне не лише повернути цю країну під свій вплив, а й змінити безпекову архітектуру у Європі, яка, на його думку, ігнорує проблеми безпеки росії. Він бажає повернути годинник назад – на кінець 90-х років ХХ ст. до моменту першого розширення НАТО на схід або й на кінець 80-х, коли Москва панувала в цій частині Європи[148].

Конфлікт, який до початку повномасштабної війни 24 лютого 2022 року здавався моторошно неймовірним, ознаменував кінець однієї епохи і початок іншої, контури якої ще невідомі. Вони будуть визначатися не лише результатами боїв в Україні, а й глобальною відповіддю на цю неспровоковану агресію. З огляду на неймовірний руйнівний масштаб російської агресії, а також її трансформаційний потенціал для європейського, а, можливо, й глобального, політичного порядку, вона неминуче

[148] Сидорук Т. В., Шуляк А. М., Павлюк В. В. (2022). Трансформації в архітектурі європейської безпеки під впливом російсько-української війни. *Міжнародні відносини, суспільні комунікації та регіональні студії*. № 3(14). С. 62-63.

викликала широку солідарність з Україною європейських держав, як на урядовому рівні, так і на рівні суспільств.

Громадянське суспільство держав-членів ЄС відреагувало швидко та ефективно на агресію росії проти України, викликавши унікальну низову мобілізацію громадян для підтримки українських біженців і внутрішньо переміщених осіб, надання гуманітарної допомоги Україні, підтримку українських ОГС. Через три роки війни в Україні підтримка конкретних заходів, вжитих ЄС, таких як санкції проти російського уряду або фінансова, військова чи гуманітарна допомога Україні, продовжує залишатися на високому рівні, хоча з осені 2023 року почала падати.

З моменту повномасштабного вторгнення росії в Україну минуло більше 3-х років. Нинішня ситуація на полі бою тривожна для України та її партнерів. Ворожі війська, підкріплені допомогою з Китаю, Ірану та Північної Кореї, прискорили просування на деяких ділянках фронту, особливо на Донецькому напрямку. Попри зусилля адміністрації Дональда Трампа з примушення сторін до врегулювання, можливості завершення війни і встановлення миру залишаються примарними на найближчу перспективу.

На цьому фоні стає дедалі важче підтримувати високий рівень підтримки України, солідарності з нею серед громадськості європейських країн. Більше європейців, на жаль, починають сумніватися у доцільності подальшої допомоги Україні. Імпульс, забезпечений успіхами нашої держави в перший рік конфлікту, згодом (з осені 2023 року) поступився місцем наростанню скептицизму. Водночас піврічна затримка з новою допомогою від США у 2024 році, а згодом політика президента Трампа налякали і трохи розворушили Європу та змусили багатьох європейських лідерів більш серйозно задуматися про те, що неприпустимо, аби американська політична дисфункція диктувала європейську безпеку[149]. Та чи сприятиме це зростанню рівня громадської підтримки боротьби України в Європі, покаже лише час.

Опитування, проведені Європейською радою з міжнародних відносин (ECFR), демонструють, що підтримка європейцями продовження боротьби України з осені 2023 року почала падати. Зміна поки що невелика, але її напрям не залишає місця для сумнівів. Згідно з давнішим опитуванням, проведеним у січні 2023 року в десяти європейських країнах (Данії, Естонії, Франції, Німеччині, Італії, Польщі, Португалії, Румунії, Іспанії, Швейцарії), у середньому 38% хотіли, щоб Україна повернула собі всю територію. Але згідно з наступним опитуванням, проведеним у вересні та жовтні в тих самих державах, це число впало до 34 %.[150] Для порівняння: вересневі 2023 року дані по США показували, що 43 % виступають за підтримку України доти, доки вона продовжуватиме воювати[151].

Результати опитування, проведеного ECFR у січні 2024 року в 12 європейських країнах (Австрія, Франція, Німеччина, Греція, Угорщина, Італія, Нідерланди, Польща, Португалія, Румунія, Іспанія та Швеція), свідчать, що європейці песимістично дивляться на результат війни. У середньому лише 10% європейців вірять, що Україна переможе. На перемогу росії очікує вдвічі більше. Відповідь переважної більшості опитаних (в середньому 37%) полягає в тому, що війна закінчиться врегулюванням,

[149] Сидорук Т., Павлюк В. (2024). Настрої громадян країн ЄС щодо підтримки України в умовах російського повномасштабного вторгнення. *Ukraine-EU Relations in the face of Global Challenges: International Forum* (June 19-20, 2024) / ed. O. Balatska. Ostroh: Publishing House of the National University of Ostroh Academy. С. 136-141.

[150] Dennison, S. & Zerka, P. (2023). Europe's Emerging War Fatigue. How to Shore Up Falling Support for Ukraine. *Foreign Affairs*. December 18. URL: https://www.foreignaffairs.com/ukraine/europes-emerging-war-fatigue

[151] Там само.

і вона з відривом переважає Перемогу України навіть у Польщі[152]. Очікувати врегулювання – не означає віддавати перевагу такому результату, але це свідчить про песимізм щодо можливості Перемоги України.

Це ж опитування демонструє зміну географії підтримки України. Раніше загальноприйнятою думкою було те, що найближчі сусіди України є одними з її найбільших прихильників і з точки зору урядової підтримки, і з погляду відкритості суспільств для українських біженців. Зараз Україна, здається, має найсильнішу громадську підтримку в далеких Португалії та Франції, тоді як солідарність з нею в деяких найближчих сусідах падає. Угорщина, де найбільша кількість громадян очікує перемоги росії (31%), і де більшість респондентів бажали б підштовхнути Україну до врегулювання (64%), вже не є винятком. Показники Румунії: 18% вірять, що росія переможе, а 50% хочуть підштовхнути Україну до врегулювання. Найпомітніше, однак, те, що в Польщі, яка традиційно позиціонувала себе як одного з найнадійніших прихильників України, лише 17% вважають, що Україна переможе[153].

На рівні громадської думки також починають накопичуватися неоднозначні почуття до українських біженців і доступу української сільськогосподарської продукції на польський та європейський ринки. Загалом у країнах, де проходило опитування, ставлення до українських мігрантів позитивне або нейтральне, як і до людей з інших держав ЄС. У середньому 28% респондентів бачать в них можливість, 23% – загрозу, тоді як 36% відсотків – ні перше, ні друге. Але у Польщі 40% опитаних вважають українців загрозою, в Угорщині – 37%, у Румунії – 35%[154]. Небезпека полягає в тому, що коли мова йде про інтеграцію України до Європейського Союзу, наші безпосередні сусіди можуть стати одними з її найзапекліших противників.

Громадська підтримка України в Європі ще не зменшилася кардинально, але європейські лідери повинні краще працювати над тим, аби надати своїм виборцям переконливу теорію про те, як Україна може виграти війну і чому це важливо для майбутнього Європи. Наприклад, підтримка військової допомоги Україні у німецькому суспільстві залишається загалом досить високою. Згідно з нещодавнім опитуванням Politbarometer, 47% німців підтримують збільшення військової допомоги Україні, тоді як ще 31% вважають її нинішній обсяг достатнім, і лише 22% виступають за її скорочення[155].

Тенденція до зміни сприйняття перебігу війни європейцями з кінця осені 2023 року найбільше є наслідком відсутності чіткого бачення стратегії Перемоги України, але також прикладом «тиранії очікувань», коли припущення про те, хто переможе у війні, можуть спотворювати уявлення про її перебіг. Спостерігачі, як експерти, так і непрофесіонали, звичайні громадяни часто не оцінюють військові результати, підраховуючи здобутки та втрати на полі бою. Натомість вони порівнюють ці результати зі своїми очікуваннями.

Надмірні очікування неминучого успіху Києва у 2023 році (російська армія зазнає краху, Україна звільнить усю територію і вступить в НАТО) призвели до широкого

---

[152] Krastev, I. & Leonard, M. (2024). Wars and elections: How European leaders can maintain public support for Ukraine. *European Council on Foreign Relations*. 21 February. URL: https://ecfr.eu/publication/wars-and-elections-how-european-leaders-can-maintain-public-support-for-ukraine/

[153] Там само.

[154] Там само.

[155] У країнах ЄС розділяються думки щодо можливих варіантів завершення війни в Україні, але більшість й надалі готові підтримувати нашу країну, – підсумки дискусії. URL: https://national-platform.org/u-krayinah-yes-rozdilyayutsya-dumky-shhodo-mozhlyvyh-variantiv-zavershennya-vijny-v-ukrayini-ale-bilshist-j-nadali-gotovi-pidtrymuvaty-nashu-krayinu-pidsumky-dyskusiyi/

розчарування українським контрнаступом, а також до похмурих прогнозів для України щодо майбутнього війни. Пораженські настрої переросли у зростаючий скептицизм щодо надання допомоги Україні. Це приклад того, як люди можуть приймати рішення, порівнюючи результат на полі бою з майже довільною точкою відліку – своїми очікуваннями.

Але слід остерігатися пораженства. І краще керувати очікуваннями європейської і глобальної аудиторії, поєднуючи впевненість у своєму довгостроковому успіху з реалістичною оцінкою наших короткострокових труднощів. Незважаючи на в рази більшу могутність, росія досі все ще намагається захопити українську територію, а Київ, попри труднощі на суші, отримав вражаючі перемоги на інших аренах війни, наприклад, атакуючи російський флот у Чорному морі, ворожі нафтопереробні заводи. Сама боротьба з росією на фоні похмурих прогнозів перших тижнів війни залишається величезним досягненням для України. Вона досі успішно протистоїть переважаючому у рази в силі жорстокому диктатору.

Існує нагальна потреба консолідувати громадську думку в Європі на тлі виснажливого конфлікту, який у скорому часі не завершиться. Те, що Україна та європейська спільнота потребують найбільше, це спільне бачення Перемоги – кінцевого стану, якого вони хочуть у чітко визначених геостратегічних термінах, навколо якого Київ та його прихильники зможуть згуртуватися. Замість того, щоб безкінечно повторювати, що «ми будемо підтримувати Україну стільки, скільки буде потрібно» (що раніше незмінно робили Дж. Байден і О. Шольц), потрібно ухвалити стратегію «Україна має перемогти». Серед перших дій має бути передача Україні необхідної зброї і боєприпасів, а також заарештованих російських активів. Такий підхід може й несе певний ризик ескалації, але лише він дає Києву шанс на перемогу. Фінансування оборонної війни ніколи не буде достатнім, щоб зупинити Путіна. Українська перемога, навпаки, може це зробити.

Для Європи успіх чи невдача в боротьбі України визначить безпеку всього континенту, для США – майбутнє світового порядку, який вони очолюють. Європейські політики мають це доносити до своїх виборців, аби громадська підтримка України і українців у їх боротьбі залишалася високою.

11.2. Резолюції Європейського економічного і соціального комітету

Головний орган, який представляє громадянське суспільство на рівні ЄС, Європейський економічний і соціальний комітет, солідаризується з українським народом, і лише за перший рік війни ухвалив 3 резолюції на підтримку України: 24 березня 2022 року, 16 червня 2022 року та 23 лютого 2023 року. У своїх резолюціях Європейський соціальний та економічний комітет рішуче засудив невиправдану та неспровоковану агресію росії проти України.

У резолюції від 23 лютого 2023 року під назвою «Україна: через рік після російського вторгнення – перспектива європейського громадянського суспільства» комітет закликав до швидкого вступу України до ЄС із повним дотриманням принципів розширення. ЄЕСК підтримав створення спеціального міжнародного трибуналу щодо злочинів агресії проти України та зазначив, що підтримка громадянського суспільства має тривати стільки, скільки буде потрібно.

Під час обговорення резолюції зазначалося, що за рік від початку повномасштабного вторгнення в Україну організації роботодавців і працівників, а також громадянське суспільство в цілому підтримали близько 8 мільйонів українських біженців і 6 мільйонів внутрішньо переміщених осіб.

Проте втома сьогодні починає даватися взнаки. Підкреслювалося, що європейцям потрібно подолати втому від війни та знайти способи продовжувати підтримувати

українців: ЄС має зробити все, що в його силах, щоб запобігти зниженню чутливості до війни та її звірств. Олівер Рьопке, президент групи роботодавців (Workers' Group), підкреслив: «Нашим першочерговим завданням є підтримка та зміцнення співпраці з організаціями громадянського суспільства в Україні. Українське громадянське суспільство тут має бути не в гостях, а вдома»[156].

ЄЕСК рекомендував створити механізм для розширення можливостей українського громадянського суспільства, надаючи фінансування та сприяючи його участі в мережах громадянського суспільства ЄС, а також шляхом підтримки Української національної платформи Форуму громадянського суспільства Східного партнерства. Ця платформа є ключовою інституцією, в межах якої українське громадянське суспільство може взаємодіяти з європейським.

Комітет закликав до розширення бюджету в рамках програми Erasmus+ для України у 2024 році, щоб дозволити додатковим 1000 бенефіціарам з України скористатися програмою, таким чином будуючи та зміцнюючи мости між ЄС та українським громадянським суспільством.

19 липня 2022 року Європейський економічний і соціальний комітет провів на високому рівні конференцію з відновлення та відродження України у Кракові, на якій він заявив про свою повну та всебічну підтримку зруйнованої війною країни[157].

Під час конференції Президент ЄЕСК Кріста Швенг позитивно висловилась проконкретну підтримку України, виявлену з початку війни європейським громадянським суспільством держав-членів і, в першу чергу, Польщі. Комітет вирішив провести конференцію у Кракові, «аби сплатити данину цій глибокій солідарності, а також висловити нашу близькість з тими, хто працює щодня на місці подій»[158]. Кріста Швенг наголосила на головній ролі, яку відіграє громадянське суспільство Європи в регулюванні кризи біженців, та закликала Європу і міжнародне співтовариство надати термінову фінансову допомогу Україні з метою порятунку її економіки та підтримання її дієздатності у часи війни.

Метою конференції було обговорити зусилля, яких вже було докладено на місцевому рівні щодо надання безпосередньої допомоги тим, хто її потребує на місці, включаючи біженців, внутрішньо переміщених осіб та тих, хто ніколи не залишав країну, не зважаючи на грубу агресію росії проти неї. На ній також було розглянуто шляхи прямої допомоги українській економіці у подоланні спустошуючих наслідків війни на тлі похмурих прогнозів щодо її ВВП, що скоротився на 45% у 2022 році[159].

За словами учасників конференції, крім безпрецедентних фінансових витрат, які, за поточною оцінкою Європейського інвестиційного банку, вже досягли одного трильйону євро, відновлення та реконструкція вимагатимуть повної мобілізації громадянського суспільства, яке, завдяки своєму досвіду на місцях, очолить впровадження реформ та зусилля з відбудови. Відновлення України – це нетиповий процес, метою якого є розвиток сильного громадянського суспільства та нової економіки, заснованих на сучасних зелених та цифрових технологіях. Представники ЄСЕК налаштовані на посилення співробітництва та обмінів з українськими організаціями громадянського суспільства[160].

---

[156] Ukraine: One year after the Russian invasion – the European civil society perspective. URL: https://www.eesc.europa.eu/en/documents/ukraine-one-year-after-russian-invasion-european-civil-society-perspective

[157] Conference on relief and reconstruction of Ukraine and its European perspective. URL: https://www.eesc.europa.eu/en/agenda/our-events/events/conference

[158] Там само.

[159] Там само.

[160] Там само.

11.3. Напрями роботи громадянського суспільства ЄС з метою підтримки України

Громадянська підтримка людей, які тікають від війни

Громадянське суспільство держав-членів ЄС відіграло вирішальну роль у наданні допомоги біженцям з України, часто завдяки своєму гнучкому та інноваційному підходу. Тісна співпраця між місцевою і регіональною владою та громадянським суспільством є ключовою для надання необхідної допомоги людям, які тікають від конфлікту. За допомогою громадських організацій країни ЄС прийняли до 8 мільйонів українських біженців. Волонтери цих організацій рятували життя українських громадян і забезпечували їх усім необхідним. Незважаючи на величезні зусилля, деякі перешкоди продовжують заважати роботі організацій громадянського суспільства, такі як бюрократичні вимоги щодо переселення біженців з однієї країни в іншу.

Європейські країни, найбільше Польща, Румунія, Угорщина, Чехія, Словаччина, сильно постраждали від потоку українських біженців, і ці країни, а особливо їхні ОГС, відреагували швидко та ефективно, викликавши безпрецедентну добровільну масову низову мобілізацію громадян на підтримку українців. Фонди ЄС для гуманітарної допомоги були збільшені та розподілені, зокрема, на регіональному та місцевому рівнях, безпосередньо підтримуючи та залучаючи ОГС, які беруть активну участь у соціально-економічній інтеграції біженців.

Допомога внутрішньо переміщеним особам та підтримка стійкості української економіки

Організації роботодавців, профспілки та громадські об'єднання відіграють ключову роль у підтримці економіки України в умовах війни. Їхня участь буде життєво важливою також для того, щоб зробити українську економіку сильнішою та стійкішою в майбутньому. Масове переміщення людей у західні регіони України спричинило тиск на місцеві ринки праці та соціальні служби, зокрема на ті, хто надає допомогу нужденним. Потреби в належному житлі, харчуванні, засобах гігієни та ліках, допомозі у працевлаштуванні та перенавчанні, а також медичній та психологічній підтримці, залишаються незмінними. ЄС та інші міжнародні донори продовжують свою фінансову, технічну та гуманітарну допомогу.

Післявоєнна відбудова та реконструкція

Громадянське суспільство і ЄС, і України єдині в баченні того, що післявоєнна реконструкція має бути прозорою та базуватися на новітніх зелених і цифрових технологіях. Відбудова має здійснюватися спільними зусиллями української адміністрації та громадянського суспільства, яке за останні три десятиліття в Україні, а особливо в часи після Помаранчевої революції та Революції Гідності, стало потужною силою. Слід винести уроки з іншого досвіду післявоєнного відновлення в Європі, а саме з Західних Балкан. Кваліфікований та навчений персонал, експертиза (що може дати громадянське суспільство) матимуть вирішальне значення, особливо в будівельному секторі, державному управлінні та сфері європейської інтеграції.

Наголос, який сьогодні справедливо приділяється реформам у сфері верховенства права, боротьбі з корупцією та переходу до «зелених» і цифрових технологій, не може бути досягнутий без справжньої участі громадянського суспільства. ОГС мають брати активну участь у зусиллях з реконструкції, оскільки вони найкраще підходять для вираження потреб громадян України та надання допомоги щодо відновлення та приведення українського законодавства у відповідність із законодавством ЄС.

Підтримка громадських організацій

Потрібно підкреслити роль Європейського економічного та соціального комітету у підтримці зв'язків з українськими ОГС та збереженні каналів з ними відкритими

завдяки його довгій історії двосторонніх контактів між громадянським суспільством ЄС та України; у зв'язку з цим підкреслюємо досягнення добре налагоджених механізмів, зокрема Форуму громадянського суспільства Східного партнерства.

В умовах війни посилено підтримку українського громадянського суспільства через фонди ЄС з метою забезпечення їх повноцінної роботи під час війни. Масово залучається молодь, яка втікає з України, до програм ЄС з університетських обмінів. Особливо зросла міжнародна підтримка ОГС з України, які борються за захист довкілля, оскільки визнано, що війна має серйозний вплив на довкілля. Відбувається також посилення підтримки незалежних якісних медіа, оскільки вони мають вирішальне значення для посилення стійкості проти пропаганди.

З 19 по 21 листопада 2024 року у Відні відбувся 1-й Саміт громадянського суспільства Форуму громадянського суспільства Східного партнерства (16-та Генеральна Асамблея). У резолюції саміту має місце заклик до ЄС, його держав-членів та української влади забезпечити участь українського громадянського суспільства в процесах підготовки до вступу держави до ЄС, процесів реконструкції та післявоєнного відновлення України. Учасники саміту закликали міжнародну спільноту забезпечити відповідальність за злочини, вчинені російською владою та військовими в Україні, і закликали міжнародних прокурорів, у тому числі Міжнародний кримінальний суд, розслідувати та переслідувати атаки росії на українську систему охорони здоров'я як військові злочини та злочини проти людства. В резолюції саміту також наголошується, що міжнародні гуманітарні організації мають створити та підтримувати надійний ланцюг поставок, щоб продовжувати доставляти медичне обладнання та матеріали для постраждалих лікарень та медичних закладів, для надання гуманітарної допомоги громадам у зоні бойових дій та для підтримки гуманітарного розмінування. Місцеві та міжнародні ЗМІ повинні продовжувати документувати удари по цивільній інфраструктурі та поширювати повну та об'єктивну інформацію про атаки з боку росії.

Учасники саміту також закликали ЄС і його держав-членів:

• підтримати Україну у відновленні електроенергії, тепла та критичної енергетичної інфраструктури;

• посилити фізичний захист енергетичних об'єктів України, включно з атомними електростанціями, від нападів Росії та забезпечити ядерну безпеку;

• підтримати Україну в розбудові децентралізованої сталої інфраструктури електроенергії та теплопостачання;

• мобілізувати приватні інвестиції ЄС, щоб підтримати Україну у відбудові розпорошених потужностей з виробництва електроенергії та тепла;

• залучити та забезпечити рівні можливості для українського бізнесу в проектах відновлення України, спрямованих на підтримку економіки країни.[161]

Війна – це демонстрація людської волі, а не лише стратегія, тактика й ресурси. Війни виграють і переживають люди. Жертви українського народу з лишком заслужили йому право бути вільним від російського поневолення. Можна сподіватися, що європейські політичні лідери і громадянське суспільство матимуть моральну мужність, інтелектуальний потенціал і політичну волю (достатні ресурси вони мають – ВВП європейських членів НАТО в десять разів більший за російський), аби не дозволити Путіну переділити Європу і міцніше згуртуватися задля підтримки України та власного майбутнього.

[161] Resolution of the 1st EaP CSF Civil Society Summit. URL: https://eap-csf.eu/articles/resolution-of-the-2024-1st-eastern-partnership-civil-society-summit/

Тестові запитання до теми

1. Якою була реакція громадянського суспільства ЄС на вторгнення росії в Україну?

A) Відсутність реакції
B) Швидка мобілізація для підтримки України
C) Підтримка російської позиції
D) Вимоги припинити підтримку України

2. Який тренд спостерігається в громадській підтримці України з осені 2023 року?

A) Поступове зниження підтримки
B) Стрімке зростання
C) Встановлення стабільного рівня підтримки
D) Відсутність змін

3. Скільки європейських країн брало участь в опитуванні ECFR у січні 2024 року?

A) 10
B) 12
C) 14
D) 8

4. У якій країні зафіксовано найбільший відсоток громадян, які вважають, що росія переможе?

A) Польща
B) Румунія
C) Угорщина
D) Італія

5. Як громадяни ЄС в середньому оцінюють ймовірний результат війни, згідно з опитуванням 2024 року?

A) Перемога України
B) Перемога росії
C) Врегулювання конфлікту
D) Патова ситуація

6. Який відсоток громадян ЄС вірить у перемогу України?

A) 34%
B) 20%
C) 10%
D) 5%

7. Який заклик звучав у резолюції ЄЕСК від 23 лютого 2023 року?

A) Припинення допомоги Україні
B) Швидкий вступ України до ЄС
C) Санкції проти США
D) Скасування програми Erasmus+

8. Скільки українських біженців і ВПО підтримали організації громадянського суспільства за перший рік війни?

A) 8 мільйонів біженців, 6 мільйонів ВПО
B) 5 мільйонів загалом
C) 2 мільйони біженців
D) 10 мільйонів ВПО

9. Яка є одна з ключових вимог громадських організацій щодо відновлення України?

A) Виключно державне управління процесом
B) Відмова від зелених технологій
C) Прозорість і участь ОГС
D) Приватизація всієї інфраструктури

10. Яким чином ЄС підтримує українське громадянське суспільство у сфері освіти?

A) Фінансує тільки державні ВНЗ
B) Розширює участь у програмі Erasmus+
C) Створює нову освітню систему в Україні
D) Забороняє українським студентам участь у мобільності

Список рекомендованих джерел та літератури

1. «Синій кит» гра смерті в Україні: як уберегти дитину? URL: https://www.stb.ua/ua/2017/04/07/sinij-kit-igra-smerti-v-ukraine-kak-uberech-rebyonka/

2. Bold investment and NATO collaboration key to stepping up European defence. URL: https://www.eesc.europa.eu/en/news-media/news/bold-investment-and-nato-collaboration-key-stepping-european-defence

3. Castells M. Networks of Outrage and Hope: Social Movements in the Internet Age. Cambridge: Polity Press, 2012.

4. Conference on relief and reconstruction of Ukraine and its European perspective. URL: https://www.eesc.europa.eu/en/agenda/our-events/events/conference

5. Dennison, S. & Zerka, P. (2023). Europe's Emerging War Fatigue. How to Shore Up Falling Support for Ukraine. Foreign Affairs. December 18. URL: https://www.foreignaffairs.com/ukraine/europes-emerging-war-fatigue.

6. Digital media: становлення новітньої комунікації: колект. монографія/ за ред. М.М. Поплавського, Л. О. Кочубей. Київ: Вид. центр КНУКіМ, 2020. 244 с.

7. DiResta R., Goldstein J. How spammers and scammers leverage AI-generated images on Facebook for audience growth. URL: https://misinforeview.hks.harvard.edu/article/how-spammers-and-scammers-leverage-ai-generated-images-on-facebook-for-audience-growth/

8. Dybel P., Wróbel S. (2008). Granice polityczności. Warszawa: Aletheia.

9. Eastern Partnership Civil Society Forum. URL: http://eap-csf.eu/

10. Enlargement Candidate Members – ініціатива Європейського економічного та соціального комітету. URL: https://bureau.in.ua/index.php/bureau-news/270-enlargement-candidate-members-initsiativa-evropejskogo-ekonomichnogo-ta-sotsialnogo-komitetu

11. European Economic and Social Committee. URL: https://www.eesc.europa.eu/en/about

12. Global Corruption Barometer. URL: https://www.transparency.org/en/gcb

13. Gray, J. (1995). Enlightenment's Wake. Politics and Culture at the Close of the Modern Age. London: Routledge.

14. Krastev, I. & Leonard, M. (2024). Wars and elections: How European leaders can maintain public support for Ukraine. European Council on Foreign Relations. 21 February. URL: https://ecfr.eu/publication/wars-and-elections-how-european-leaders-can-maintain-public-support-for-ukraine/

15. Marcuse, H. (1969). Repressive Tolerance. in A critique of pure tolerance/ Robert Paul Wolff, Barrington Moore, jr., Herbert Marcuse. URL: https://www.marcuse.org/herbert/publications/1960s/1965-repressive-tolerance-1969.pdf

16. Mouffe, Ch. (2000). The democratic paradox. London, New York: Verso.

17. Mouffe, Ch. (2005). On the political. London, New York: Routledge.

18. OECD. Youth civic engagement: A review of the literature. – 2020. https://www.oecd.org

19. OSCE/ODIHR – Venice Commission Guidelines On freedom of peaceful assembly (2nd edition). Prepared by the OSCE/ODIHR Panel on Freedom of Assembly and by the Venice Commission. Adopted by the Venice Commission at its 83rd Plenary Session (Venice, 4 June 2010) 2010. URL: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)020-e

20. Resolution of the 1st EaP CSF Civil Society Summit. URL: https://eap-csf.eu/articles/resolution-of-the-2024-1st-eastern-partnership-civil-society-summit/

21. Sennet, R. (2009). Upadek człowieka publicznego. Warszwa: MUZA SA.

22. StopFake.org – платформа для спростування фейків у медіа. URL: https://www.stopfake.org

23. Taylor, Ch. (2010). Nowoczesne imaginaria społeczne. Kraków: Znak.

24. The roots of democracy and sustainable development: Europe's engagement with Civil Society in external relations. URL: https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM%3A2012%3A0492%3AFIN%3AEN%3APDF

25. Twardowski, M. (2018). Hybrid Threats and the Role of Civil Society. Journal of Strategic Security, 11(3), 65-80

26. Ukraine: One year after the Russian invasion – the European civil society perspective. URL: https://www.eesc.europa.eu/en/documents/ukraine-one-year-after-russian-invasion-european-civil-society-perspective

27. UNESCO. Youth and Civic Engagement. Paris: UNESCO, 2019.

28. Арендт, Г. (1999). Становище людини. Львів: Літопис.

29. Афанасьєв, І., Новохатько, Л., Сінько, А. (2023). Інформаційно-комунікаційна діяльність та аналітика під час російсько-української війни (на прикладі соціальних мереж). URL: https://cct.dp.ua/index.php/journal/article/view/237

30. Баркар, Д. Тікток під виглядом новин про Україну просуває російську пропаганду та фейки – дослідження IMI. URL: https://imi.org.ua/monitorings/tiktok-pid-vyglyadom-novyn-pro-ukrayinu-prosuvaye-rosijsku-propagandu-ta-fejky-doslidzhennya-imi-i67520

31. Габермас, Ю. (2000). Структурні перетворення в сфері відкритості. Дослідження категорії громадянське суспільство. Львів : Літопис.

32. Гребенюк, Б.О. (2018). Громадянське суспільство як один із головних елементів протидії корупції. *Public Administration and Regional Development*. URL: https://pard.mk.ua/index.php/journal

33. Громадянське суспільство vs. корупція в Україні. Київ: ДУХ І ЛІТЕРА, 2019. С. 214-215.

34. Громадянське суспільство України в умовах війни (2022). https://ednannia.ua/news/nashi-novini/12447-gromadyanske-suspilstvo-ukrajini-v-umovakh-vijni-2022-zvit-za-rezultatami-doslidzhennya

35. Гуменюк, І.І. (2020). Громадянське суспільство в Україні: стан та перспективи розвитку. Наукові праці. Серія: Державне управління, № 1(17), С. 33-39.

36. Гуменюк, О. (2021). Громадянська активність молоді в Україні: стан та перспективи. Соціологія: теорія, методи, маркетинг, №2, С. 45-52.

37. Довідка Вищого адміністративного суду України щодо вивчення практики застосування адміністративним судами законодавства під час розгляду та вирішення протягом 2010-2011 років справ стосовно реалізації права на мирні зібрання (збори, мітинги, походи, демонстрації тощо) від 01.04.2012 року. URL: http://www.vasu.gov.ua/ua/generalization_court_practice.html?_m=publications&_t=rec&id=2322

38. Думки і погляди населення України щодо державних електронних послуг у 2023 році. URL: https://www.undp.org/uk/ukraine/publications/analitychnyy-zvit-dumky-i-pohlyady-naselennya-ukrayiny-shchodo-derzhavnykh-elektronnykh-posluh-u-2023-rotsi

39. Європейський економічний і соціальний комітет: зробіть так, щоб розширення ЄС відбулося. Наше майбутнє – це також ваше майбутнє. URL: https://www.fpsu.org.ua/napryamki-diyalnosti/mizhnarodna-robota/26817-zrobit-tak-shchob-rozshyrennia-yes-vidbulosia-nashe-maibutnie-tse-takozh-vashe-maibutnie.html

40. Жаліло, Я.А. (2019). Політична нестабільність і ризики для безпеки в Україні. Стратегічні пріоритети. № 2. С. 21–28

41. Жінок наразі немає серед українських пілотів, які навчаються на F-16. URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-ato/3822791-u-povitranih-silah-rozpovili-ci-e-zinki-sered-ukrainskih-pilotiv-aki-navcautsa-na-f16.html

42. Закон України «Про запобігання корупції». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text

43. Закон України «Про молодіжні та дитячі громадські організації». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/281-14#Text

44. Звіт громадянського суспільства щодо імплементації та виконання Україною Конвенції ООН проти корупції (2024). URL: https://izi.institute/analysts/9/

45. Іванов, С.О. (2021) Молодіжний активізм в Україні: сучасні тенденції та виклики. *Молодіжна політика в Україні: науково-практичний журнал*, № 2(12), С. 44-50.

46. Іщук, С.І. (2014). Правові проблеми реалізації свободи мирних зібрань в Україні. *Вісник Академії митної служби України. Серія "Право"*, № 1, С. 45.

47. Іщук, С.І. (2012). Особливості врахування думки громадськості у процесі прийняття рішень органами державної виконавчої влади. *Громадянське суспільство в Україні: ретроспекція, сучасні правові доктринальні моделі та перспективи розвитку*: Збірник наукових праць, Вип. 11, С. 148.

48. Київський міжнародний інститут соціології. Дослідження молоді України, 2019. URL: https://kiis.com.ua

49. Кіберполіція створила спеціальний бот, який допомагатиме українцям боротися з окупантами. URL: https://tsn.ua/video/video-novini/kiberpoliciya-stvorila-specialniy-bot-yakiy-dopomagatime-ukrayincyam-borotisya-z-okupantami.html

50. Коли антикорупційний активізм в Україні має вплив? Уроки для міжнародної підтримки (2019) / М. Бадер та ін. URL: http://hnpu.edu.ua/sites/default/files/files/biblioteka/1.2%20Policy_brief_1_ukr.pdf

51. Конвенція ООН проти корупції. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text

52. Концептуальні підходи щодо забезпечення громадської безпеки: іноземний досвід, висновки для України. Аналітична записка НІСД. URL: https://niss.gov.ua/doslidzhennya/nacionalna-bezpeka/konceptualni-pidkhodi-schodo-zabezpechennya-gromadskoi-bezpeki Супутник ICEYE: що саме купив Притула і як воно допоможе ЗСУ. URL: https://www.bbc.com/ukrainian/news-62603951

53. Котубей-Геруцька, О. Через Telegram та TikTok-блогерів Росія найбільше поширює пропаганду та дезінформацію – Сагайдак. URL: https://suspilne.media/culture/643506-cerez-telegram-ta-tiktok-blogeriv-rosia-najbilse-rozpovisudzue-propagandu-ta-dezinformaciu-sagajdak/

54. Кречетова, Д. Мамо, «Синій кит» повернувся: історія 10-річного хлопчика, який вистрибнув із 6-го поверху через «гру смерті». URL: https://life.pravda.com.ua/society/2022/10/12/250791/

55. Нікіфорова, Н.О. (2018) Самоорганізація як соціально-філософська проблема. Філософія і політологія в контексті сучасної культури, № 3, С. 38-42.

56. Офіційна Фейсбук-сторінка Головного управління розвідки Міністерства оборони України. URL: https://www.facebook.com/DefenceIntelligenceofUkraine/posts/pfbid02YwrJwVs8zZSMZxP4bygfpDKKVHDBtjAAEtLxLwdR4BW2z911jB4dJTtj6LFwatX4l

57. Офіційний Телеграм-канал Віталія Коваля. URL: https://t.me/vitalykoval8/4006

59. Офіційний Телеграм-канал Центру протидії дезінформації. URL: https://t.me/CenterCounteringDisinformation/10170

59. Партисипаторний бюджет – 2015: перший український досвід 4 міст. URL: http://urbanua.org/dosvid/ukrayinskipryklady/184

60. Питання Координаційної ради сприяння розвитку громадянського суспільства: Указ Президента України від 04.11.2016 року № 487/2016. *Офіційний вісник України*. 2016. № 89. Ст. 2912.

61. Питання сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні: Указ Президента України від 25 січня 2012 року № 32/2012. *Офіційний вісник України*. 2012. № 9. Ст. 317.

62. Підрозділи психологічних операцій російської армії. URL: https://militarnyi.com/uk/articles/pidrozdily-psyhologichnyh-operatsij-rosijskoyi-armiyi/

63. Практика розгляду судами справ про адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління. Верховний Суд України. URL: http://www.scourt.gov.ua/clients/vs.nsf/0/88DE37EDF92C0BE2C32572C900333D8F?OpenDocument&CollapseView&RestrictToCategory=88DE37EDF92C0BE2C32572C900333D8F.

64. Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Указ Президента України від 31 липня 2004 р. № 854. *Урядовий кур'єр*. 2004. № . 146. Ст. 12.

65. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 №996 (зі змінами). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF.

66. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 49. Ст.2056.

67. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11 вересня 2003 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 9. Ст. 79.

69. Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи: наказ Міністерства юстиції України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1395323-17

69. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976. *Офіційний вісник України*. 2008. № 86. С. 100.

70. Про звернення громадян : Закон України 02.10.1996 №393/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. №47. Ст. 256 (зі змінами).

71. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 р. №2469-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2018. №31. Ст. 241.

72. Про право громадян ініціювати розгляд нормативно-правових актів органами влади та місцевого самоврядування: проект Закону України від 22.07.2014. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=51775

73. Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 9. Ст.89.

74. Про соціальний діалог: Закон України від 23 грудня 2010 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 28. Ст. 255.

75. Про стан розвитку громадянського суспільства в Україні: аналітична доповідь / А. В. Єрмолаєв, Д. М. Погорєлов, О. А. Корнієвський [та ін.]. К. : Національний інститут стратегічних досліджень, 2012. С. 23

76. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства та першочергові заходи щодо її реалізації: Указ Президента України від 22.03.2012 року № 212/2012. *Офіційний вісник України*. 2012. № 26. Ст. 966.

77. Проєкт «Підтримка громадянського суспільства та молоді». ПРООН. URL: https://www.undp.org/uk/ukraine/projects/pidtrymka-hromadyanskoho-suspilstva-tamolodi

78. Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Букта протии Угорщини» від 17 липня 2007 року (Скарга № 25691/04) / Європейський суд з прав людини. URL: http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-117766

79. Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Галстян проти Вірменії» від 15 листопада 2007 року (Скарга № 26986/03) / Європейський суд з прав людини. URL: http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-83297

80. Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Корецький проти України» від 3 квітня 2008 року (Скарга № 40269/02) / Європейський суд з прав людини. URL: http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-126013

81. Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Олінгер протии Австрії» від 29 червня 2006 року (Скарга № 76900/01) / Європейський суд з прав людини. URL: http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-76098

82. Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Сергій Кузнєцов проти Росії» від 23 жовтня 2008 року (Скарга № 10877/04) / Європейський суд з прав людини. URL: http://hudoc.echr.coe.int/sites/ eng/pages/search.aspx?i=001-89066

83. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Вєренцов проти України» від 11 квітня 2013 року (Скарга № 20372/11). Європейський суд з прав людини. URL: http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-118393.

84. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Вєренцов проти України» від 11 квітня 2013 року (Скарга № 20372/11) / Європейський суд з прав людини. URL: http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-118393.

85. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Шмушкович проти України» від 14 листопада 2013 року (Заява № 3276/10*). Офіційний вісник України*. 2014. № 54. Ст. 1494.

86. Рішення Конституційного Суду України від 19 квітня 2001 року № 4-РП/2001 (справа щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання). *Офіційний вісник України*. 2003. № 28. Ст. 1379.

87. Родигін, К. (2023). Ілюстративні «фотографії», створені штучним інтелектом, як виклик для зображальної журналістики. Збірник матеріалів ІІ Міжнародної науково-практичної конференції Прикладні аспекти сучасних міждисциплінарних досліджень 24 листопада 2023 року. С. 265-267.

88. Розвиток механізмів залучення громадськості до заходів протидії корупції в Україні. Аналітична записка Національного інституту стратегічних досліджень. URL: https://niss.gov.ua/doslidzhennya/gromadyanske-suspilstvo/rozvitok-mekhanizmiv-zaluchennya-gromadskosti-do-zakhodiv?utm_source=chatgpt.com; Громадське суспільство проти корупції в Україні: способи впливу. Аналітичні документи, липень 2019 / Макс Бадер та ін. URL: http://hnpu.edu.ua/sites/default/files/files/biblioteka/3.2%20Working_paper%201_ukr.pdf

89. СБУ попереджає українців про активізацію російської пропаганди. URL: https://t.me/SBUkr/14349.

90. Сергацкова, К. «Згенероване ШІ фото призведе до ситуації, де всі все показують, допоки не почнуть зневірюватися в тому, що правда, а що ні». Інтерв'ю з професором центру фотографії про фейкові фото. URL: https://zaborona.com/intervyu-z-profesorom-czentru-fotografiyi-pro-fejkovi-foto/

91. Сергеєва, Л.А., Кравченко, В І. (2020) Соціалізація молоді в умовах сучасного українського суспільства. *Соціологія: теорія, методи, маркетинг*, №1, С. 56-63; Youth Participation in Democratic Life: Final Report. European Commission. 2020. URL: https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/8b82fe91-2996-11eb-9d7e-01aa75ed71a1

92. Сидорук, Т. (2012). Політика сусідства Європейського Союзу у Східній Європі: модель інтеграції без членства. Монографія. Львів: ПАІС, 444 с.

93. Сидорук, Т., Павлюк, В. (2024). Настрої громадян країн ЄС щодо підтримки України в умовах російського повномасштабного вторгнення. Ukraine-EU Relations in the face of Global Challenges: International Forum (June 19-20, 2024) / ed. O. Balatska. Ostroh: Publishing House of the National University of Ostroh Academy, С. 136-141.

94. Сидорук, Т.В., Шуляк, А.М., Павлюк, В.В. (2022). Трансформації в архітектурі європейської безпеки під впливом російсько-української війни. *Міжнародні відносини, суспільні комунікації та регіональні студії*, № 3(14). С. 62-63.

95. Синій кит: в мережі поширюють російський фейк про масове самогубство дітей. URL: https://espreso.tv/news/2017/03/16/syniy_kyt_v_merezhi_poshyryuyut_rosiyskyy_feyk_pro_masove_vbyvstvo_ditey

96. Скрипнюк, О.В. (2012). Проблеми вдосконалення основ конституційного ладу України: досвід і перспективи. *Конституційна Асамблея: політико-правові аспекти діяльності.* Інформаційний бюлетень, № 6, С. 33.

97. Спільний висновок Європейської комісії за демократію через право та ОБСЄ стосовно закону України про мирні зібрання від 19 жовтня 2010 року. Венеціанська комісія. URL : http://www.venice.coe.int/webforms/ documents/?pdf=CDL-AD(2010)033-e

98. Тематичні пріоритети та операційний план діяльності УНП на 2025 http://eap-csf.org.ua/2024/12/22/tematychni-priorytety-ta-operatsijnyj-plan-diialnosti-unp-na-2025-2/

99. Терещук, Г. «Редан»: чому російська субкультура поширюється в Україні. URL: https://www.radiosvoboda.org/a/pavuky-redan-subkultura-biyky/32292295.html

100. Троян, В. Дослідження: українці отримують новини переважно із соцмереж і дедалі менше з новинних сайтів. URL: https://imi.org.ua/news/doslidzhennya-ukrayintsi-otrymuyut-novyny-perevazhno-iz-sotsmerezh-i-vse-menshe-z-novynnyh-sajtiv-i64760

101. У країнах ЄС розділяються думки щодо можливих варіантів завершення війни в Україні, але більшість й надалі готові підтримувати нашу країну, – підсумки дискусії. URL: https://national-platform.org/u-krayinah-yes-rozdilyayutsya-dumky-shhodo-mozhlyvyh-variantiv-zavershennya-vijny-v-ukrayini-ale-bilshist-j-nadali-gotovi-pidtrymuvaty-nashu-krayinu-pidsumky-dyskusiyi/

102. Українська національна платформа Форуму громадянського суспільства Східного партнерства. URL: http://eap-csf.org.ua/

103. Фонд «Демократичні ініціативи». Громадянська активність молоді: виклики і шляхи підвищення. 2023. URL: https://dif.org.ua

104. Француз, А.Й. (2004). Політичний екстремізм як фактор дестабілізації сучасної політичної системи. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. № 6 (32). С. 25.

105. Француз, А.Й. (2006). Конституційноправові основи демократичного розвитку політичної системи сучасної України: концептуальний та нормативний аналіз. К.: Логос. С. 344.

106. Хоменко, Н. (2022). Соціально-політична активність молоді як чинник демократизації суспільства. Молодь і ринок, №7-8, С. 33-36.

107. Шевченко, І. (2020). Громадянське суспільство і молодь: інтерактивність взаємодії. Політологічний вісник, №3, С. 18-23.

108. Шевчук, О. Чи правда, що водопровідна вода у Рівному заражена гепатитом. URL: https://ogo.ua/articles/view/2017-11-01/90081.html

109. Шевчук, О. Чи правда, що на Рівненщині орудує грабіжник на велосипеді? URL: https://ogo.ua/articles/view/2019-02-11/98150.html

110. Що роблять ІПСО? Інтерв'ю з воїном ССО України. URL: https://youtu.be/l4SU9NVZCQM?si=7rT27iY82haEbO9Y

About Jean Monnet

Jean Monnet (born Nov. 9, 1888, Cognac, France–died March 16, 1979, Houjarray) was a French political economist and diplomat who initiated comprehensive economic planning in western Europe after World War II. In France, he was responsible for the successful plan designed to rebuild and modernize that nation's crumbled economy.

During World War I Monnet was the French representative on the Inter-Allied Maritime Commission, and after the war he was deputy secretary-general of the League of Nations (1919–23). Then, after reorganizing his family's brandy business, he became the European partner of a New York investment bank in 1925.

At the start of World War II he was made chairman of the Franco-British Economic Co-ordination Committee. In June 1940 it was he who suggested a Franco-British union to Winston Churchill. After the Franco-German armistice he left for Washington, D.C., and in 1943 he was sent to Algiers to work with the Free French administration there.

After the liberation of France, Monnet headed a government committee to prepare a comprehensive plan for the reconstruction and modernization of the French economy. On Jan. 11, 1947, the Monnet Plan was adopted by the French government, and Monnet himself was appointed commissioner-general of the National Planning Board. In May 1950 he and Robert Schuman, then the French foreign minister, proposed the establishment of a common European market for coal and steel by countries willing to delegate their powers over these industries to an independent authority. Six countries–France, West Germany, Italy, Belgium, the Netherlands, and Luxembourg–signed the treaty in 1951 that set up the European Coal and Steel Community (ECSC). From 1952 to 1955 Monnet served as the first president of the ECSC's High Authority. The ECSC inspired the creation of the European Economic Community, or Common Market, in 1957.

In 1955 Monnet organized the Action Committee for the United States of Europe and served as its president from 1956 to 1975. In 1976 the heads of the nine Common Market governments named Monnet a Citizen of Europe. In the same year, he published his Mémoires (Memoirs, 1978).

Source:

Britannica, The Editors of Encyclopaedia. "Jean Monnet". *Encyclopedia Britannica*, March, 12, 2025, https://www.britannica.com/biography/Jean-Monnet.

About ERASMUS+ Jean Monnet Actions

Jean Monnet Programme has transformed into Jean Monnet Actions under ERASMUS+ Programme since 2014.

The **Jean Monnet actions** offer opportunities in the field of higher education and in other fields of education and training. The Jean Monnet actions contribute to spread knowledge about the European Union integration matters. The following actions are supported:

- Jean Monnet Actions in the field of higher education
- Jean Monnet Actions in other fields of education and training
- Jean Monnet policy debate (higher education and other fields of education and training)

These actions will be implemented by **the European Education and Culture Executive Agency (EACEA)**.

The Jean Monnet Actions in the field of Higher Education supports teaching and research in the field of European Union studies worldwide.

European Union studies refers to the teaching, learning and research about the European Union, its history, aims, structures, functions and/or its policies.

The Jean Monnet actions also strive to function as a vector of public diplomacy towards third countries, promoting EU values and enhancing the visibility of what the European Union stands for and what it intends to achieve.

The Jean Monnet "Teaching and Research" actions will:

- promote excellence in teaching and research in the field of European Union studies worldwide;
- foster the dialogue between the academic world and society, including local, regional, state and EU level policy-makers, civil servants, civil society actors, representatives of the different levels of education and of the media;
- generate knowledge and insights in support of EU policy-making and strengthen the role of the EU within Europe and in a globalised world;
- reach out to a wider public and spread knowledge about the EU to the wider society (beyond academia and specialised audiences) bringing the EU closer to the public.

The actions also strive to function as a vector for public diplomacy towards third countries not associated to the Programme, promoting EU values and enhancing the visibility of what the European Union actually stands for and what it intends to achieve.

The Jean Monnet "Teaching and Research" must take one of the following forms: Modules, Chairs, Centres of Excellence

- **Modules** are short teaching programmes or courses in the field of European Union studies at offered at a higher education institution. Each Module has a minimum duration of

40 teaching hours per academic year for a duration of three years. Modules may concentrate on one particular discipline in European studies or be multidisciplinary in approach and therefore call upon the academic input of several professors and experts. They can also take the form of short specialised or summer programmes.

• **Chairs** are teaching posts with a specialisation in European Union studies (as described above) for university professors for a duration of three years. A Jean Monnet Chair is held by only one professor, who provides the minimum of 90 teaching hours per academic year. The Chair may also have a team to support and enhance the activities of the Chair, including the provision of additional teaching hours.

• **Jean Monnet Centres of Excellence** are focal points of competence and knowledge on European Union subjects. They should gather the expertise and competences of high-level experts aiming to at develop synergies between the various disciplines and resources in European studies (as described above) as well as at creating joint transnational activities, they also ensure openness to civil society. Jean Monnet Centres of Excellence have a major role in reaching out to students from faculties not normally dealing with European Union issues as well as to policy makers, civil servants, organised civil society and the general public at large.

Sources:

Jean Monnet Actions: https://erasmus-plus.ec.europa.eu/programme-guide/part-b/jean-monnet-actions

Jean Monnet actions in the field of higher education: https://erasmus-plus.ec.europa.eu/programme-guide/part-b/jean-monnet-actions/higher-education

More information:

Erasmus+ (EU programme for education, training, youth and sport) (2021-2027): https://www.eacea.ec.europa.eu/grants/2021-2027/erasmus_en

Erasmus+ Programme Guide: https://erasmus-plus.ec.europa.eu/erasmus-programme-guide

Jean Monnet Actions: https://erasmus-plus.ec.europa.eu/programme-guide/part-b/jean-monnet-actions

Jean Monnet actions in the field of higher education: https://erasmus-plus.ec.europa.eu/programme-guide/part-b/jean-monnet-actions/higher-education

Jean Monnet Activities – Database from 1995 – 2021: https://www.eacea.ec.europa.eu/grants/2021-2027/erasmus/jean-monnet-activities-database_en

For notes

For notes

Наукове видання

ГРОМАДЯНСЬКЕ СУСПІЛЬСТВО У ПРОЦЕСІ ВИРІШЕННЯ КОНФЛІКТІВ: ДОСВІД ЄС ДЛЯ УКРАЇНИ

Навчальний посібник

За загальною редакцією О. В. Шершньової

Комп'ютерна верстка *Н. О. Крушинської*

Формат 60х84/8. Ум. друк. арк. 15,11. Наклад 100 примірників. Зам. № 10–25.
Папір офсетний. Друк цифровий. Гарнітура «Cambria».

Оригінал-макет виготовлено у видавництві
Національного університету «Острозька академія»,
Україна, 35800, Рівненська обл., м. Острог, вул. Семінарська, 2.
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи РВ № 1 від 8 серпня 2000 року.