

Участь громадянського суспільства у відновленні України

Як влада, громадяни та донори можуть посилити суспільну довіру

Резюме

- Навички, мотивація та стійкість громадян та громад України повинні лягти в основу нових інституцій та механізмів відновлення країни. Робота з планування відновлення вже йде повним ходом, але й досі бракує чіткої основи для забезпечення суттєвого залучення громадян і громадянського суспільства у ці процеси.
- Опитування, проведене Chatham House серед українських організацій громадянського суспільства, показує, що попри активну участь громадян та громадських організацій у відбудові й наданні кризової допомоги з самого початку війни, багато з них вважають, що і національні, і регіональні органи влади відсторонили їх від процесів планування та здійснення проєктів відновлення.
- Для успішного відновлення критично, щоб громадяни України вірили в те, що обрана ними влада справді служить суспільним інтересам, а міжнародні партнери були впевнені, що виділені ними ресурси спрямовуються на досягнення найбільшої користі для України та її народу. Поряд із отриманням Україною статусу кандидата на вступ до ЄС та роботою над зеленим переходом, саме суспільна довіра може стати одним із головних чинників успішного і стійкого відновлення.
- За останнє десятиліття Україна наочно продемонструвала, що успішна співпраця держави та громадянського суспільства може забезпечити трансформаційні зміни. Спираючись на цей досвід, Україна та її міжнародні донори тепер мають запровадити таку систему, яка дозволить громадянам і громадам докластися до всіх напрямків відновлення, від низового до найвищого рівня. У цьому документі запропоновано дієві кроки для досягнення цієї мети.

Орися Луцевич



Вступ

Мета цього аналітичного дослідження – висвітлити роль, яку громадяни та громадянське суспільство України можуть і мають відігравати у формуванні процесів відновлення країни. Воно призначене для організацій громадянського суспільства (ОГС), органів державної влади України та її західних партнерів і спрямоване на підвищення їхньої обізнаності про важливість участі громадян у відновленні. Тут запропоновано шляхи ефективнішої інтеграції громадян і ОГС у цей процес. Аналіз переважно зосереджено на тому, що можна зробити вже зараз, навіть під час війни. Значною мірою аналіз базується на матеріалах опитування ОГС, проведеного дослідниками Chatham House у листопаді-грудні 2022 року.¹ У документі також ураховано результати обговорень, що відбулися під час міжнародних заходів, зокрема круглого столу Chatham House, організованого спільно з програмою USAID «Підтримка організацій-лідерів у протидії корупції в Україні «Взаємодія!» у червні 2022 року, конференції експертів високого рівня, що відбулася у Берліні у жовтні 2022 року, та Дослідницького круглого столу Chatham House щодо ролі ОГС і громад у відновленні, проведеного у березні 2023 року.²

¹ Chatham House проводив опитування в партнерстві з Міжнародним фондом «Відродження», Ініціативним центром сприяння активності та розвитку громадського почину (ІСАР Єднання) та трьома коаліціями ОГС (RISE Ukraine, Платформа громадянського суспільства Україна - ЄС та Центр екологічних ініціатив «Екодія»). Опитування проводилося (через SurveyMonkey) українською мовою та складалося з 12 структурованих і одного «відкритого» запитання. Анкети було надіслано до 519 зареєстрованих ОГС, 173 з яких заповнили і повернули анкети (коефіцієнт відповідей 33%). Географічний розподіл ОГС, які заповнили анкети, був таким: київські групи, що діють лише або переважно на національному рівні (54); групи регіонального рівня (53); групи, що працюють і на національному, і на регіональному рівнях (66). Для кожного з 12 структурованих запитань респонденти могли обрати один, три чи усі підходящі варіанти з ряду запропонованих відповідей, залежно від характеру запитання. Для кількох запитань також було поле «Інше» з можливістю надати більш розгорнутий коментар. Відповіді на структуровані запитання можна знайти на вебсайті Chatham House за посиланням <https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/2023-06/2023-06-15-chatham-house-survey-ukraine-csos-ukraine-forum.pdf>.

² Запис дослідницького круглого столу «Відновлення України: роль громадянського суспільства та місцевих громад» від 29 березня 2023 року наявний на вебсайті Chatham House за посиланням <https://www.chathamhouse.org/events/all/research-event/ukraines-recovery-what-role-civil-society-and-local-communities>.

Масштаби пов'язаних із відновленням викликів

Діаграма 1. Завдані війною збитки у цифрах



Джерело: Center for Economic Strategy; Damaged in ua; Світовий банк; Kyiv Independent; Українська правда; УВКБ ООН; Kluge and Habicht. Повний перелік джерел надано на стор.24

З початку повномасштабного вторгнення Росії у лютому 2022 року величезної шкоди зазнали громадяни України, інфраструктура, навколишнє середовище, житловий фонд, енергетичний сектор, лікарні, школи та заклади культури. Мільйони людей стали переселенцями, багато з них були змушені виїхати з України; тисячі загинули чи дістали поранень; численні міста й села зрівняно з землею. Серйозно порушено освітні процеси, особливо в середніх школах, а молодь загалом потерпає від стресу, тривоги, а подекуди – від серйозної травми внаслідок постійних авіаційних нальотів, повідомлень про втрату рідних і розлучення з батьками. Підприємства втратили свої активи чи мусили перенести виробничі потужності в безпечніші місця; багатьом з уцілілих компаній довелося адаптуватися до втрати зовнішньо-торгівельних зв'язків.

Міста на заході країни вже мають працювати над інтеграцією великої кількості ВПО та розширенням соціальної інфраструктури, а звільненим територіям і громадам на сході, вірогідно, доведеться відбудовувати все з нуля.

Гаряча фаза війни ще далека від завершення, і знадобиться певний час для того, щоби повною мірою усвідомити її ціну – не лише з точки зору військових зусиль та фізичних потреб у відбудові, а й у сенсі завданих громадянам України

страждань і труднощів. Не виключено, що досвід конфлікту може мати певний ефект вирівнювання та сприяти більшій соціальній мобільності. Проте він також може створити, до прикладу, нові привілейовані економічні групи у секторі оборони, чи серед компаній, які отримають привілейовані контракти на роботи з відбудови чи у процесі нової хвилі приватизації, що наразі знаходяться під державним контролем. Уже зрозуміло, що різні регіони України стикнуться з різними викликами у процесі відновлення. Міста на заході країни вже мають працювати над інтеграцією великої кількості внутрішньо переміщених осіб (ВПО) та розширенням соціальної інфраструктури. Звільненим територіям і громадам на сході, вірогідно, доведеться відбудовувати все з нуля; їх пріоритетами є створення нової інфраструктури, відродження місцевої економіки мирного часу та забезпечення належних умов для повернення людей.

Планування повоєнного відновлення вже зараз

Україна та її міжнародні партнери вже працюють над запровадженням низки потужних заходів як для підтримки тилових регіонів України, так і для планування повоєнної відбудови. Формуються ключові інституції та ініціативи, зокрема:

- Міжвідомча координаційна платформа донорів України – покликана забезпечити прозоре, підзвітне та скоординоване надання коштів. Координаційна платформа об'єднує країни G7, Європейську комісію, уряд України та провідні міжнародні фінансові установи та матиме секретаріати в Києві та Брюсселі.³
- План відновлення України⁴ та Національна рада з відновлення України від наслідків війни⁵ – створені з метою планування розвитку повоєнної України.
- Державне агентство відновлення та розвитку інфраструктури України – уповноважене скеровувати заходи з будівництва в Україні.⁶
- United24 – офіційна платформа із залучення коштів для України за рахунок благодійних пожертв.⁷
- Фонд ліквідації наслідків збройної агресії – призначений для фінансування відбудови об'єктів критичної інфраструктури, житла для ВПО та компенсацій за зруйноване майно.⁸

³ The White House (2023), 'Readout of Inaugural Meeting of Ukraine Donor Coordination Platform Steering Committee' [Стенограма інавгураційного засідання Керівного комітету Координаційної платформи донорів України], 26 January 2023, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/01/26/readout-of-inaugural-meeting-of-ukraine-donor-coordination-platform-steering-committee>.

⁴ Ukraine Recovery Conference (2022), 'Recovery Plan' [План відновлення], <https://www.urc-international.com/urc2022-recovery-plan>.

⁵ Урядовий портал (без дати), «Національна рада з відновлення України від наслідків війни», <https://www.kmu.gov.ua/en/national-council-recovery-ukraine-war>.

⁶ Тарасовський, Ю. (2023), «Мустафа Найєм очолив новостворене Агентство відновлення та інфраструктурних проєктів», Forbes Ukraine, 27 січня 2023 року, <https://forbes.ua/news/mustafa-nayem-ocholiv-novostvorene-agentstvo-vidnovlennya-ta-infrastrukturnikh-proektiv-27012023-11362>.

⁷ UNITED24 (2023), «Офіційна фандрейзингова платформа України», <https://u24.gov.ua>.

⁸ Transparency International Ukraine (2023), «Чи працює Фонд ліквідації наслідків збройної агресії?», 17 березня 2023 року, <https://ti-ukraine.org/blogs/chy-zapratsyuye-fond-likvidatsiyi-naslidkiv-zbrojnoj-agresiyi/>.

- Швидка оцінка завданої шкоди та потреб у відновленні за результатами моніторингу з боку Світового банку та Київської школи економіки.
- Нові українські коаліції громадянського суспільства, особливо помітною серед яких є RISE Ukraine.⁹

На сьогодні ще бракує деяких елементів екосистеми відновлення. До них належать чіткі інструменти внутрішнього та зовнішнього контролю, внутрішній координаційний орган з відновлення, чіткі механізми залучення громадянського суспільства й місцевих громад, а також – що вкрай важливо – міжнародна законодавча й інституційна база для конфіскації та управління російськими державними і приватними активами в цілях підтримки відбудови України.¹⁰ Слід ретельніше проаналізувати, чи знадобиться Україні окрема інституція зі сприяння відновленню. На такому майданчику можна було б демонструвати найкращі варіанти державної політики, накопичувати дані для ухвалення рішень щодо планування та зводити разом представників різних зацікавлених сторін, зокрема приватного сектора, ОГС, донорів, академічної спільноти й аналітичних центрів. Це допомогло б пересвідчитися, що відновлення України відповідає очікуванням її громадян і узгоджується з процесом євроінтеграції як країни-кандидата.

До того ж, іще не вирішено, яким має бути механізм розподілу коштів та реалізації проєктів. Досі допомога здебільшого надходила через наявні приватні та державні установи. Провідні міжнародні фінансові інституції, як-от Європейський банк реконструкції та розвитку (ЄБРР, що у 2022 році виділив Україні близько 1,7 млрд. євро, переважно у формі позик¹¹), напругу фінансують державні компанії та деякі муніципалітети, прагнучи допомогти їм адаптуватися до викликів війни, часто пов'язаних із порушенням енергопостачання, банківськими обмеженнями на фінансування експортно-імпорتنих операцій, пошкодженням виробничих потужностей чи втратою ліквідності.

Відбудувати не лише інфраструктуру

Відновлення потребуватиме величезних людських і фінансових ресурсів і позначиться на всіх сферах суспільного життя. Фізично відбудувати мости й будівлі може виявитися не так складно, як загоїти інші глибокі шрами війни. Тож успішне відновлення має охоплювати не лише реконструкцію фізичної інфраструктури й іншого «апаратного забезпечення» України, а і її «програмного забезпечення» (зокрема через реформу інституцій, допомогу людям і громадам у подоланні труднощів війни, а також регенерацію та захист навколишнього середовища). Саме це завдання, за умови його належного виконання, матиме найбільший трансформаційний ефект для країни.

⁹ RISE Ukraine (2023), «Про нас», <https://www.rise.org.ua/about-ua>.

¹⁰ European Council (2023), 'Statement by the Members of the European Council' [Заява членів Європейської Ради], press release, 23 February 2023, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/02/23/statement-by-the-members-of-the-european-council>.

¹¹ Bennett, V. (2023), 'EBRD on track to deliver €3 billion to Ukraine in 2022-23' [ЄБРР збирається надати Україні 3 мільярди євро у 2022-23 роках], European Bank for Reconstruction and Development, <https://www.ebrd.com/news/2023/ebrd-on-track-to-deliver-3-billion-to-ukraine-in-202223.html>.

Українці хочуть бути залученими до відновлення. За даними національного опитування, проведеного на замовлення Національного демократичного інституту в січні 2023 року, майже 80% респондентів особисто готові долучитися до процесу відбудови.¹² Тому критично важливо задіяти громадянське суспільство у максимально широкому його розумінні. Це означає, що необхідно забезпечити, аби члени місцевих громад, незалежні ЗМІ, НУО, волонтери, місцеві благодійні організації, філантропи, бізнес-асоціації, соціальні підприємства, освітні заклади та релігійні установи могли відігравати значущу роль.

Розмірковуючи про відновлення України та залучення громадянського суспільства, варто розглянути конкретні ролі, що їх можуть відігравати об'єднання громадян у кожному з шести напрямків відновлення:

Сумарна таблиця. Залучення громадянського суспільства до відновлення в Україні

Напрямки відновлення					
Інституції	Людський капітал	Інфраструктура	Відродження громад	Довкілля	Економіка
Завдання					
Інституційні реформи (банківська, судова, регуляторна, податкова та митна), виконання вимог до країн-кандидатів на членство в ЄС, перехідне правосуддя, розслідування воєнних злочинів та притягнення винних до відповідальності, компенсації постраждалим від агресії	ВПО, біженці, ветерани, перекваліфікація, відновлення ментального здоров'я	Дороги, мости, залізниці та енергосистема	Стратегічне та просторове планування, житло, громадські місця, школи, заклади культури	Розмінування, регенерація природних ресурсів, очищення води, відновлення біорізноманіття й екології Чорного моря	Нові робочі місця, відродження постіндустріальних регіонів, місцевий економічний розвиток, інвестиційний клімат, дерегуляція
Потенційний внесок громадянського суспільства					
Розробка політики, моніторинг і участь у реалізації, збирання доказів воєнних злочинів, адвокація створення спеціального трибуналу	Розробка політики, надання послуг (ветеранам, ВПО, дітям), оцінка потреб, підвищення обізнаності	Громадський контроль, контроль якості, просування «зеленого порядку денного», доступності громадських місць та інклюзія	Забезпечення інклюзії, оцінка потреб, консультування та медіація у вирішенні спорів, дизайн та інноваційні рішення, громадський контроль, контроль якості	Розробка політики, моніторинг, підвищення обізнаності, надання послуг	Створення робочих місць через соціальне підприємництво, розробка стратегій, збір коштів, моніторинг реалізації політики

Джерело: Авторський аналіз на основі обговорень з представниками експертної спільноти та зацікавлених сторін.

¹² National Democratic Institute (2023), *Opportunities and Challenges Facing Ukraine's Democratic Transition [Можливості та перешкоди на шляху демократичного переходу України]*, Washington, DC: National Democratic Institute, https://www.ndi.org/sites/default/files/January_2023_Ukraine_wartime_survey_ENG.pdf.

Чому громадянське суспільство важливе для відновлення України

Офіційні особи на найвищому рівні в Україні та за її межами повсякчас підкреслюють, що громадяни мають бути невід’ємною складовою відбудови України. Так, у спільній заяві саміту Україна–ЄС у лютому 2023 року окремо відзначено «вирішальну роль, яку відіграватимуть громадянське суспільство, місцева влада та приватний сектор у відбудові України».¹³ А три із семи керівних принципів відновлення («Принципів Лугано»), узгоджених на Конференції з відновлення України в липні 2022 року, безпосередньо стосуються залучення громадян: демократична участь, залучення багатьох зацікавлених сторін, гендерна рівність та інклюзія.¹⁴ Українські посадовці наголошують, що відновлення має відбуватися з урахуванням потреб громад. Але залишаються невизначеними форми, яких може набути участь громадянського суспільства.

Досі громадянське суспільство в основному було залучене до планування відновлення на ситуативній основі або під час підготовки до гучних міжнародних заходів. Українські аналітичні центри й експерти отримали запрошення подавати пропозиції до Національного плану відновлення. Коаліція RISE допомогла новому Державному агентству з питань відновлення та розвитку інфраструктури впровадити механізми забезпечення доброчесності. Експерти аналітичних центрів, що опікуються питаннями прозорості та боротьби з корупцією, допомогли розробити операційні процедури, правила розподілу коштів та представили передову практику управління державними установами. Коаліція також отримала замовлення від Міністерства цифрової трансформації України на розробку нової цифрової системи управління відновленням під назвою DREAM (Digital Restoration Ecosystem for Accountable Management).¹⁵ Чимало ОГС адаптували свої кошториси, спрямувавши кошти на потреби, пов’язані з війною. Але все ще бракує більш системного підходу до забезпечення інклюзії та широкого залучення до планування та впровадження відновлення.

Навіть до широкомасштабного вторгнення Росії в лютому 2022 року громадянське суспільство України було визнано – в тому числі в дослідженні, опублікованому Chatham House,¹⁶ – одним із ключових факторів, що сприяють стійкості країни перед лицем російської агресії. Були очевидними такі характеристики:

¹³ European Council (2023), 'Joint statement following the 24th EU-Ukraine Summit' [Спільна заява за результатами 24-го саміту ЄС – Україна], press release, 3 February 2023, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/02/03/joint-statement-following-the-24th-eu-ukraine-summit>.

¹⁴ Решта чотири принципи включають партнерство; спрямованість на реформ; прозорість, підзвітність і верховенство права; сталий розвиток. Ukraine Recovery Conference (2022), 'Outcome Document of the Ukraine Recovery Conference URC2022 'Lugano Declaration'' [Підсумковий документ Міжнародної конференції з питань відновлення України «Декларація Лугано»], press release, 5 July 2022, https://uploads-ssl.webflow.com/621f88db25fbf24758792dd8/62c68e41bd53305e8d214994_URC2022%20Lugano%20Declaration.pdf.

¹⁵ Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України (2023), «DREAM – Екосистема цифрової реставрації для відповідального управління», <https://dream.gov.ua/ua>.

¹⁶ Boulègue, M. and Lutsevych, O. (2020), *Resilient Ukraine: Safeguarding Society from Russian Aggression [Стійка Україна: Захист суспільства від російської агресії]*, Research Paper, London: Royal Institute of International Affairs, <https://www.chathamhouse.org/2020/06/resilient-ukraine>.

- **Активна мережа громадських організацій та активний волонтерський рух.** Це було важливо для подолання успадкованого від радянської доби низького рівня довіри в суспільстві. У 2020 році близько 30% українців вважали, що більшості співгромадян можна довіряти, порівняно з 23% у 2011 році. Благодійним та гуманітарним організаціям у 2020 році довіряли близько 58,5% українців.¹⁷
- **Переважаюча культура неієрархічних зв'язків між громадянами** як основна риса організації суспільства, підкріплена ефективною політикою децентралізації. Громада є основною ланкою врядування.¹⁸
- **Попередня успішна соціальна мобілізація** – зокрема протести на Євромайдані та Революція Гідності у 2013–14 роках, а також спроби протистояти російській агресії після анексії Криму, – що зміцнила почуття солідарності серед українців. ОГС активно боролися з дезінформацією, корупцією, допомагали у реінтеграції ветеранів, підтримували ВПО та розвивали незалежну журналістику.

Стійкість України укріпили й розпочаті з 2014 року інституційні реформи, підвищивши роль громадян у врядуванні та допомігши зміцнити довіру до місцевої влади. А створення таких органів, як Вищий антикорупційний суд і Національне антикорупційне бюро, сприяло зміцненню легітимності української держави.¹⁹ Очікується, що статус кандидата на вступ до ЄС, здобутий Україною в червні 2022 року, стане дороговказом для подальших реформ і каталізатором глибших змін.

Після вторгнення 2022 року посилилася мобілізація громадянського суспільства, яке швидко адаптувалося до нових величезних викликів війни та залучило ще більше різних груп. Під час опитування, організованого Фондом Загорія в Україні в середині 2022 року, 86% громадян заявили, що провадять благодійну діяльність на підтримку опору.²⁰ З початку війни кількість зареєстрованих благодійних організацій зросла у вісім разів.²¹

У перші місяці війни також поширилися громадські ініціативи на місцях. Їх реалізовували передусім місцеві громадські ініціативи, зосереджені на допомозі українським збройним силам (постачання продовольства, захисного спорядження, дронів і комунікаційного обладнання) та підтримці ВПО (житло, допомога дітям, послуги ментального здоров'я). Багато таких ініціатив і досі діють, переважно у формі волонтерських центрів, навчальних організацій і

¹⁷ Shurenkova, A. et al. for World Values Survey (2020), *Ukraine in World Values Survey 2020: Resume of the Analytical Report* [Світове дослідження цінностей 2020 в Україні: Резюме аналітичного звіту], Kyiv: NGO Ukrainian Centre for European Policy, http://ucerp.org.ua/wp-content/uploads/2020/11/WVS-UA_2020_report_ENG_WEB.pdf.

¹⁸ Romanova, V (2023), *Ukraine's resilience to Russia's military invasion in the context of the decentralisation reform* [Опірність України російському військовому вторгненню в контексті реформи децентралізації], Warsaw: Stefan Batory Foundation, <https://www.batory.org.pl/wp-content/uploads/2022/05/Ukraines-resilience-to-Russias-military-invasion.pdf>.

¹⁹ Huss, O. (2022), 'What Makes Ukraine Resilient in the Asymmetric War?' [Що робить Україну стійкою в асиметричній війні?], *Global Cooperation Research – A Quarterly Magazine*, 4(1), <https://www.gcr21.org/publications/gcr/gcr-quarterly-magazine/qm-1/2022-articles/qm-1-2022-huss-what-makes-ukraine-resilient-in-the-asymmetric-war>.

²⁰ Zagoriy Foundation (2022), *Charity in times of war* [Благодійність у часи війни], Kyiv: Zagoriy Foundation, <https://zagoriy.foundation/wp-content/uploads/2022/08/charity-in-times-of-war.pdf>.

²¹ Єднання (2023), «Громадянське суспільство України в умовах війни-2022» – звіт за результатами дослідження, <https://ednannia.ua/news/nashi-novini/12447-gromadyanske-suspilstvo-ukrajini-v-umovakh-vijni-2022-zvit-za-rezultatami-doslidzhennya>.

координаційних центрів із надання житла для переміщених осіб. Близько 20% цих груп офіційно зареєстровані як благодійні організації чи громадські об'єднання.²²

Завдяки масовій участі в діяльності на місцевому рівні з початку російського вторгнення мільйони українців тепер мають досвід урегулювання криз, командної роботи, збору коштів, міжгалузевої співпраці та партнерства. Цей досвід виявиться безцінним у повоєнній відбудові. Ці ж самі громадяни вимагатимуть для себе більшого впливу в політиці – на додачу до голосування на виборах – на національному й регіональному рівнях, а також очікуватимуть динамічного самоврядування та справжньої підзвітності. Станом на початок 2023 року, 94% респондентів опитування Національного демократичного інституту вважали важливим або дуже важливим, аби Україна стала діючою демократією, порівняно з 71% у 2021 році.²³

Цю енергію та прагнення слід спрямувати на відновлення країни. Зрозуміло, що глибина громадянської участі буде різною в різних регіонах, але по всій країні необхідно створити для громадян можливості фінансувати, створювати та здійснювати проекти відновлення і формувати політику та правила для повоєнної України. Деякі регіони, особливо навколо великих міст і в західних областях, імовірно, збережуть більш висококваліфіковане населення та активне громадське життя, що сприятиме відновленню. Водночас громади, розташовані ближче до лінії фронту, постануть перед значно більшим ризиком депопуляції та застою. Але попри різницю в спроможності між регіонами Україна, на всій своїй території, повинна буде перейти від ставлення до громадян як переважно «споживачів» і бенефіціарів ухваленого законодавства й державного регулювання до культури, в якій вони уповноважені спільно ініціювати та формувати державну політику, що на них впливає.

За умов належної організації, залучення громадян і громадянського суспільства зміцнить соціальний капітал України та позитивно вплине на державне й місцеве врядування, соціальну довіру, здоров'я та добробут населення.²⁴ Збереження зв'язків, що утворилися між громадянами під час війни (включно з тими, що долають соціальні, етнічні, релігійні й інші розбіжності), а також спрямування їх на нову мету можуть дати сильний поштовх до відбудови та забезпечити швидше й більш інклюзивне відновлення.²⁵ Досвід інших країн свідчить, що громадські зв'язки важливі як для місцевого економічного зростання, так і для формування почуття оптимізму в громадах.²⁶ Участь громадян у повоєнному відновленні може зробити Україну глобальним полігоном для поживлення демократії та розбудови інституцій громадянської участі.

²² Центр спільних дій (2023), *Спільноти воєнного часу: Дієві та вчасні*, https://centrea.org/wp-content/uploads/2023/03/Spilnoty_Viy-ny-1.pdf?utm_source=eSputnik-promo&utm_medium=email&utm_campaign=Newsletter_05.04.2023&utm_content=353099712.

²³ National Democratic Institute (2023), *Opportunities and Challenges Facing Ukraine's Democratic Transition [Можливості та перешкоди на шляху демократичного переходу України]*.

²⁴ Field, J. (2016), *Social Capital [Соціальний капітал]*, third edition, Abingdon and New York: Routledge.

²⁵ Performance and Innovation Unit (2002), 'Social Capital: A Discussion Paper' [Соціальний капітал: документ для обговорення], <https://ntouk.files.wordpress.com/2020/07/socialcapital.pdf>.

²⁶ Knight Foundation (2023), 'About Knight Soul of the Community' [Про дослідження Фонду Найта «Душа громади»], <https://knightfoundation.org/sotc/about-knight-soul-community>.

Висновки з опитування українських ОГС, проведеного Chatham House

У цьому розділі представлено деякі ключові результати опитування українських організацій громадянського суспільства, проведеного дослідниками Chatham House наприкінці 2022 року.²⁷

Необхідна краща взаємодія між ОГС і державою

Українське громадянське суспільство не чекає закінчення війни, щоби долучитися до процесів відновлення. Загалом 64% ОГС, які взяли участь в опитуванні Chatham House, заявили, що вже беруть активну участь у відбудові України, а 33% зазначили, що планують долучитися. Для вже задіяних груп основними видами діяльності є: надання підтримки ВПО; обговорення відновлення з органами влади на національному та регіональному рівнях (хоча багато ОГС незадоволені нинішнім рівнем взаємодії); надання допомоги незахищеним верствам населення, особливо постраждалим від війни дітям; та послуги з підтримання ментального здоров'я. Рівень залученості вищий серед київських груп, які працюють лише або переважно на національному рівні (70%), ніж у групах регіонального рівня (55%).

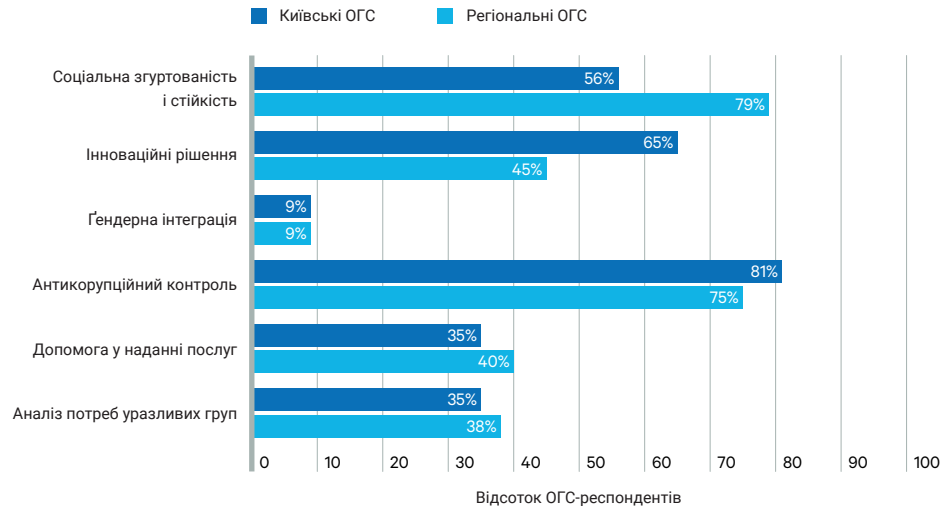
Респонденти досить низько оцінили поточні зусилля української влади із залучення їх до планування процесів відновлення. Загалом лише 30% усіх ОГС, визнали, що відповідні державні органи їх залучають або активно залучають. Серед київських груп головною причиною слабкої взаємодії держави та ОГС є відсутність політичної волі на найвищому рівні (78%). Групи, що працюють на регіональному рівні, також вказали на відсутність політичної волі та брак інформації про планування державного відновлення: лише 19% вважали себе добре поінформованими про Національний план відновлення, представлений на Конференції з відновлення України в липні 2022 року в Лугано. Що ж до перешкод взаємодії, то 47% респондентів на всіх рівнях вважали головними з них війну та необхідність кризового менеджменту під час активної фази конфлікту. Дехто говорив про небажання урядовців як на національному, так і на регіональному рівнях ділитися владою з лідерами громадянського суспільства, в яких вони часто бачать конкурентів. У тих випадках, коли влада запрошувала ОГС до участі в процесах відбудови, якість взаємодії, на думку респондентів, більше свідчила про те, що влада це робила «для галочки», радше ніж для встановлення значущого контакту.

Громадянське суспільство може бути корисним для відновлення

Українські ОГС упевнені, що мають необхідні навички, досвід, спроможність і охоплення цільових груп, завдяки яким можна значно підвищити ефективність зусиль з відновлення. На діаграмі 2 підсумовано сфери, де, на думку респондентів, ОГС здатні зробити помітний позитивний внесок.

²⁷ Методологію опитування стисло викладено у виносці 1; детальніші результати опитування можна знайти за посиланням <https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/2023-06/2023-06-15-chatham-house-survey-ukraine-csos-ukraine-forum.pdf>.

Діаграма 2. Відповіді на запитання 12: У чому полягає основна цінність участі громадянського суспільства у процесах відновлення України? [множинний вибір] (107 респондентів, київські та регіональні ОГС)



Джерело: Опитування українських ОГС, проведене Українським форумом Chatham House, листопад–грудень 2022 року.

Сприяння доброчесності та довірі до інституцій

Українське громадянське суспільство впевнене, що може відіграти позитивну роль у зниженні корупційних ризиків у процесі відновлення. Більшість респондентів серед національних та регіональних організацій вважають, що основною цінністю їх участі є забезпечення незалежного громадського контролю. Те, що так багато респондентів наголосили на своїй спроможності докластися до цієї роботи, не є несподіваним, позаяк ОГС вбачають головний ризик для відбудови у корупції та нецільовому використанні коштів (див. Діаграму 4). Примітно, що близько половини ОГС, які відповіли на опитування, стурбовані тим, що кошти на відбудову можуть спричинити появу нових потужних «груп інтересів».

В Україні діє потужна мережа антикорупційних активістів, які відіграли ключову роль у створенні нових антикорупційних органів, підвищенні прозорості та реформуванні судової системи. Але навіть із сучасними цифровими інструментами, як-от платформа державних закупівель ProZorro²⁸ та нещодавно запроваджена DREAM, іще багато чого треба зробити для демонтажу усталених монополій та викорінення культури «кланового капіталізму», який історично грав на користь політично пов'язаного бізнесу.²⁹ Вже кілька років українське громадянське суспільство та журналісти-розслідувачі працюють над викриттям корупції через спеціалізований моніторинговий портал Dozorro,³⁰ спираючись на дані відкритих реєстрів та законодавство про доступ до публічної

²⁸ Платформа ProZorro, розроблена спільно ОГС, бізнесом і владою, є цифровою системою закупівель, яка забезпечує конкурентне та прозоре адміністрування державних тендерів. За оцінками експертів, з моменту запуску в 2015 році використання платформи дозволило заощадити понад 1 мільярд доларів державних коштів.

²⁹ Детальніший розгляд цієї теми можна знайти у Lough, J. (2021), *Ukraine's system of crony capitalism: The challenge of dismantling 'systema'* [Система кланового капіталізму в Україні: складність демонтажу «системи»], Research Paper, London: Royal Institute of International Affairs, <https://www.chathamhouse.org/2021/07/ukraines-system-crony-capitalism>.

³⁰ Dozorro (2023), «Громадський контроль держзакупівель», <https://dozorro.org>.

інформації. І раніше ця боротьба була складною, а тепер, в умовах воєнного стану, запровадженого у відповідь на вторгнення в лютому 2022 року, доступ до даних став більш обмеженим.

Забезпечення вільного від корупції процесу відбудови є передумовою його легітимності та підтримки такого рівня суспільної енергії, який забезпечить потужне економічне зростання після війни.

Для того, щоб українці залучалися до процесу відбудови, вони мають йому довіряти, а громадський контроль може зіграти важливу роль як безпосередньо у відновленні країни, так і у зміцненні довіри. Забезпечення прозорого, вільного від корупції процесу відбудови є передумовою його легітимності та підтримки такого рівня суспільної енергії, який забезпечить потужне економічне зростання після війни.

Стимулювання та посилення стійкості

Серед київських ОГС 56% респондентів вважають, що їхнім внеском у процеси відновлення може стати сприяння соціальній згуртованості та стійкості. Серед груп регіонального рівня ця частка ще вища (79%). Війна мала надпотужний мобілізуючий ефект, а на етапі повоєнного відновлення ОГС відіграватимуть ключову роль у подальшому розвитку та посиленні стійкості України – перш за все шляхом зміцнення упевненості громадян, що вони здатні контролювати своє майбутнє. По півтора роках після повномасштабного вторгнення українці не втрачають надії та вірять, що їхня країна зможе успішно протидіяти агресії Росії. Але якщо вони хочуть витримати тривалу війну та зберегти енергію, необхідну для наступного важкого періоду, надзвичайно важливо, щоби громадяни з самого початку брали участь в обговоренні майбутнього і допомагали розробляти інноваційні рішення.

Деякі громади, ймовірно, потерпатимуть від депопуляції, бідності й екологічних проблем упродовж багатьох років після закінчення війни. За оцінками Світового банку, опублікованими восени 2022 року, до кінця того ж року 25% населення України мало б жити в бідності, а до кінця 2023 року цей показник мав би зрости до 55%.³¹ Війна вже завдала страждань великим групам населення, серед яких ветерани, діти, жінки та внутрішньо переміщені особи, а в наступне десятиліття, за підрахунками фахівців, 10 мільйонів людей можуть зазнати кризи ментального здоров'я.³² Усі ці фактори створюють виклики для соціальної згуртованості. Певні підстави для оптимізму полягають у тому, що близько третини респондентів з громадського сектору вважають, що можуть враховувати і відповідати на потреби вразливих груп і в такий спосіб сприяти інклюзивному відновленню України.

³¹ Гончаренко, А. (2022), «Через війну рівень бідності в Україні зріс вдвічі – Світовий банк», TSN.ua, 17 жовтня 2022 року, <https://tsn.ua/groshi/cherез-viynu-riven-bidnosti-v-ukrayini-zris-vdesyatero-svitoviy-bank-2181331.html>.

³² Kluge, H. and Nabicht, J. (2022), 'Ukraine's mental health crisis could impact generations to come. Here's how the country is responding' [Криза ментального здоров'я в Україні може вплинути на прийдешні покоління. Ось як реагує країна], World Economic Forum, <https://www.weforum.org/agenda/2022/10/ukraine-mental-health-crisis-world-mental-health-day>.

Більш тривожним показником є те, що лише 9% ОГС вважають гендерну інтеграцію тією сферою, в якій вони можуть бути корисними. Частково це можна пояснити тим, що опитування не було спеціально спрямоване на групи, які працюють із гендерною проблематикою. Вже після 2014 року почали зростати показники сексуального та гендерно зумовленого насильства, включно з домашнім насильством. Так, звіт Моніторингової місії ООН з прав людини в Україні за 2017 рік засвідчив брак спроможності в українській системі правосуддя, в результаті чого насильники часто залишалися безкарними, тоді як постраждалим не надавали підтримки та відмовляли в правосудді.³³ У березні 2023 року Amnesty International підкреслила, що російська війна проти України має згубний вплив на психічне, фізичне, сексуальне та репродуктивне здоров'я жінок.³⁴ Тому планування та формування бюджету відновлення має передбачати гендерний аналіз, і знадобляться цілеспрямовані зусилля для забезпечення участі жінок у процесах ухвалення рішень.

Крім того, виникнуть складності з реінтеграцією молодих чоловіків і дівчат, які служили у збройних силах. Україна матиме близько 1 мільйона ветеранів та їхніх сімей, що потребуватимуть підтримки.³⁵ Багато військовослужбовців, так само як і цивільних, отримали серйозні поранення – всім їм необхідно буде серйозне лікування, професійна перепідготовка й допомога у інтеграції у цивільне життя. Ситуація ускладниться через необхідність повної реінтеграції раніше окупованих Росією територій. Якщо Україна відновить свою територіальну цілісність у кордонах 1991 року, знадобиться особливий підхід до громадян, які близько десяти років прожили під російською окупацією. ОГС можуть бути безцінними партнерами у розробці програм для цих груп, особливо з огляду на їхній попередній досвід участі у заходах зі зміцнення довіри та надання підтримки людям, які з 2014 року живуть під окупацією в Криму та на частині Донбасу. Це також означає залучення громадських об'єднань до розробки та впровадження системи правосуддя перехідного періоду – обов'язкової складової у реалізації політики реінтеграції.

Пріоритети для громадянського суспільства: модернізація та інновації

Українське громадянське суспільство має потужний запит на модернізацію. Так, 71% усіх респондентів визначили модернізацію інституцій країни – у тому числі шляхом подолання кланового капіталізму, демонтажу монополій і усунення залишків пострадянської неефективності й бюрократії – як головний пріоритет відновлення. Примітно, що київські групи вважають модернізацію головним пріоритетом відновлення (85%), тоді як для регіональних активістів

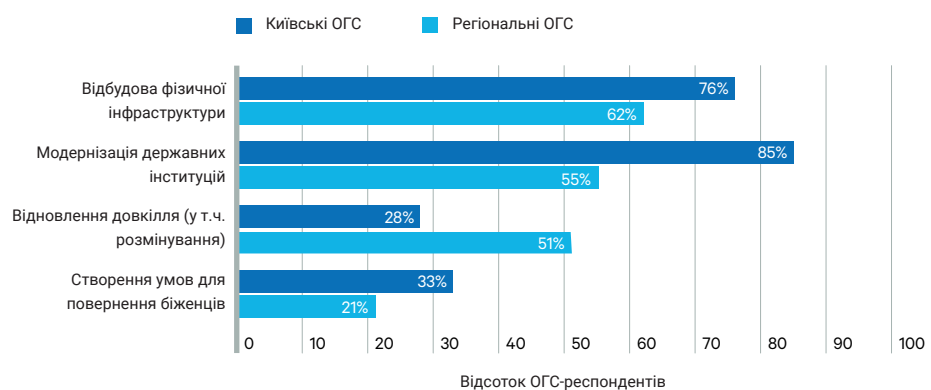
³³ United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights (2017), 'Ukraine conflict: End impunity for sexual violence, UN report urges' [Конфлікт в Україні: звіт ООН закликає покласти край безкарності за сексуальне насильство], <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2017/02/ukraine-conflict-end-impunity-sexual-violence-un-report-urges>.

³⁴ Amnesty International (2023), 'Ukraine: Women face grave risks as Russia's full-scale invasion enters its second year' [Україна: жінки наражаються на серйозний ризик на початку другого року широкомасштабного вторгнення Росії], 8 March 2023, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2023/03/ukraine-women-face-grave-risks-as-russias-full-scale-invasion-enters-its-second-year>.

³⁵ ZN.ua (2022), «Мобілізація в Україні: скільки буде ветеранів після війни», 5 листопада 2022 року, <https://zn.ua/ukr/UKRAINE/mobilizatsija-v-ukrajini-skilki-bude-veteraniv-pislja-vijni.html>.

відбудова фізичної інфраструктури є першочерговою (62% порівняно з 55% за модернізацію). Це зрозуміло, позаяк чимало столичних ОГС мають значний досвід адвокації реформ; за роки, що минули після Революції Гідності, громадянське суспільство неодноразово доводило, що є рушієм перетворень, а не лише знаряддям контролю за владою. Багато реформ, запроваджених після 2014 року, були успішними саме завдяки активній участі, інтелектуальному внеску та тиску українського громадянського суспільства. Залучення експертів з-поза державної системи сприяло ефективнішій реалізації реформ, пов'язаних із децентралізацією, боротьбою з корупцією та державними закупівлями.³⁶

Діаграма 3. Відповіді на запитання 5: Будь ласка, оберіть три пріоритети повоєнної відбудови (107 респондентів, київські та регіональні ОГС)



Джерело: Опитування українських ОГС, проведене Українським форумом Chatham House, листопад–грудень 2022 року.

Програма модернізації також передбачає інновації. Українці розуміють, що відбудова створює можливості для проривів у сфері освіти, охорони здоров'я, міського життя й надання інших послуг. Як показано на діаграмі 2, респонденти опитування вважають, що можуть запропонувати цікаві рішення й інновації у сфері державної політики. І знову київські ОГС виявилися більш упевненими у своїй здатності принести користь у цьому аспекті відновлення (65%, порівняно з 45% серед регіональних ОГС).

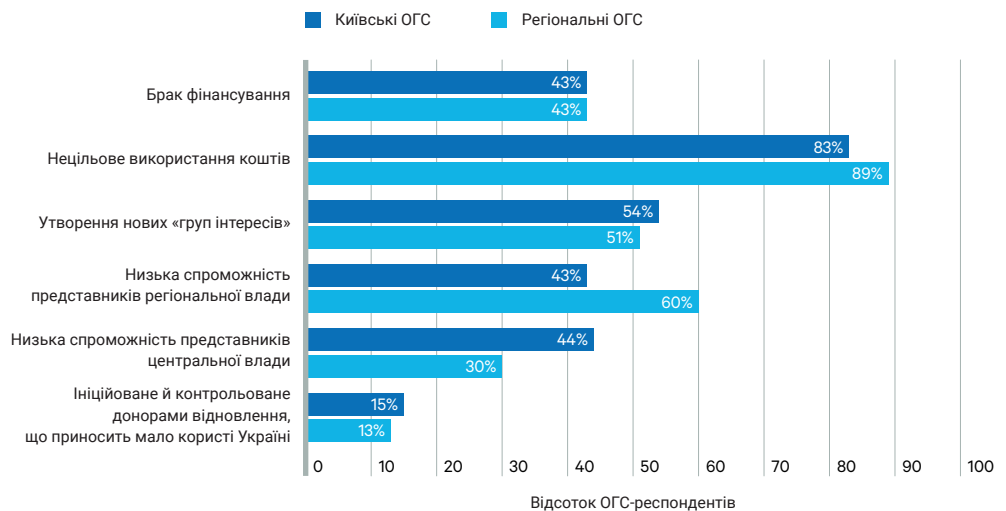
Сильний акцент на питаннях довкілля серед груп регіонального рівня (51% з яких визначили відновлення навколишнього середовища, включаючи розмінування, як пріоритет – діаграма 3) може забезпечити інтеграцію «зеленого порядку денного» в процеси відбудови, зокрема в секторах енергетики, міського планування, збереження заповідних територій і кліматичної безпеки.

³⁶ Lutsevych, O. (2017), 'Civil Society' [Громадянське суспільство], in Ash, T. et al. (2017), *The Struggle for Ukraine, Report*, London: Royal Institute of International Affairs, <https://www.chathamhouse.org/2017/10/struggle-ukraine-o/civil-society>.

Ризики для відновлення

Як зазначено вище, більшість респондентів визначили корупцію як основний чинник ризику. Водночас опитування висвітлило й інші передбачувані ризики. Так, 60% регіональних груп висловили стурбованість щодо спроможності регіональної влади реалізувати програми відновлення (див. діаграму 4). Українські ОГС усвідомлюють, що відбудова вимагатиме величезних зусиль і стратегічного бачення, а також швидкої розробки й реалізації проєктів. Вони побоюються, що спроможність органів управління на місцевому рівні буде недостатньою через брак належної кваліфікації, а також слабкість місцевих інституцій і підрив децентралізації в умовах війни. Такі занепокоєння, очевидно, підтверджують і результати іншого опитування, проведеного Організацією економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) у 2021 році: тоді чверть муніципалітетів вважали, що їм бракує спроможності розробити стратегію місцевого розвитку.³⁷ Особливо гостро проблема постає в невеликих містечках, багато з яких найбільше постраждали від воєнних руйнувань.

Діаграма 4. Відповіді на питання 6: Якими є три основні ризики у процесі відновлення України? (107 респондентів, київські та регіональні ОГС)



Джерело: Опитування українських ОГС, проведене Українським форумом Chatham House, листопад – грудень 2022 року.

Групи громадянського суспільства напрочуд тверезо оцінили власну вразливість і ризики неурядового сектора. Серед додатково описаних ризиків 74% респондентів вказали на ті, що пов'язані із залученням самих ОГС до відбудови.³⁸ Йдеться головно про надходження коштів до груп, афілійованих із місцевими або центральними органами влади (про це згадали 40% респондентів), низький рівень професіоналізму (18%) та сприйняття корупції в самому секторі.³⁹ Респонденти висловили занепокоєння тим, що місцеві органи

³⁷ OECD (2022), 'Turning to regions and local governments to rebuild Ukraine' [Звернутися до регіонів і місцевого самоврядування, щоб відбудувати Україну], <https://www.oecd.org/ukraine-hub/policy-responses/turning-to-regions-and-local-governments-to-rebuild-ukraine-9510f490/#section-d1e118>.

³⁸ Запитання 13 опитування; дані аналізу текстових відповідей на відкрите запитання «Чи бачите ви будь-які ризики чи проблеми, пов'язані із залученням громадянського суспільства до відновлення?».

³⁹ Там само.

влади можуть піддатися спокусі створювати «кишенькові» ОГС для імітації справжнього залучення або залучати лише лояльні групи, готові підтримувати неефективні рішення та приховувати потенційно корупційні схеми. Менша частина респондентів також вказала на можливість того, що групи бізнес-інтересів намагатимуться лобіювати або впливати на процеси відновлення шляхом створення чи вербування ОГС для роботи від їхнього імені.

ОГС прагнуть до справжньої участі у відбудові України

Україна починає своє відновлення не з нуля. До російського вторгнення в лютому 2022 року українське громадянське суспільство вже працювало над збільшенням залучення громадян у формування політики та процеси управління. З 2010 року українським законодавством передбачено проведення публічних консультацій у процесі розробки всіх нових документів державної політики й нормативно-правових актів на національному та регіональному рівнях. Міста передбачили в своїх статутах різні інструменти участі, зокрема консультації з громадою, громадські слухання та бюджети участі, що дозволяє громадянам використовувати цифрові технології для голосування за проекти, варті, на їхню думку, фінансування за рахунок муніципалітетів. Започаткована у 2017 році ініціатива «Прозорі міста»⁴⁰ спонукала місцеві органи влади до відкритішої роботи, зокрема завдяки звітуванню про всі витрати, прямій трансляції засідань рад різних рівнів і оприлюдненню всіх законів і постанов. Зараз працює чимало активних молодіжних і волонтерських рад, що сприяють створенню робочих місць для ВПО та надають допомогу молодим переселенцям. А нещодавній досвід реагування на пандемію COVID-19, що довів можливість ефективної співпраці між ОГС, приватним сектором і місцевою владою,⁴¹ дозволив швидко мобілізуватися для надання підтримки мирному населенню одразу, як Росія розпочала повномасштабне вторгнення.

До вторгнення в лютому 2022 року українське громадянське суспільство вже працювало над збільшенням залучення громадян у формування політики та процеси управління.

Відповіді на опитування Chatham House свідчать, що українське громадянське суспільство прагне до співпраці у плануванні та реалізації процесів відновлення. Діапазон пріоритетних сфер залучення ОГС, зображених на діаграмі 5, є широким – від формулювання концепцій відновлення до їх реалізації. Переважна більшість респондентів висловили готовність приєднатися до дорадчих груп і допомогти в розробці місцевих планів відновлення. Той факт, що 55% регіональних ОГС зацікавлені брати участь у тендерах на надання

⁴⁰ Transparent Cities (2023), 'Research of transparency and accountability' [Дослідження прозорості та підзвітності], <https://transparentcities.in.ua/en>.

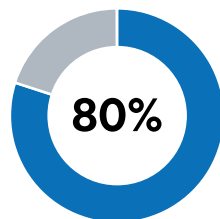
⁴¹ Lutsevych, O. (2020), 'Fighting COVID-19 the Ukrainian Way' [Український спосіб боротьби з COVID-19], Chatham House Expert Comment, 28 April 2020, <https://www.chathamhouse.org/2020/04/fighting-covid-19-ukrainian-way>.

соціальних послуг різним групам, також є позитивним знаком і дозволить розподілити тягар виконання проєктів між різними гравцями (державними та приватними). Але громадянське суспільство з обережністю ставиться до участі, яка може виявитися фіктивною, чи черговою «вправою для галочки». Багато ОГС зазначили, що їхній внесок часто ігнорується, а наявні механізми публічних консультацій є слабкими. Натомість вони вітали б можливості для всебічного та справжнього партнерства у відбудові України.

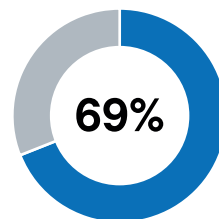
Регіональні ОГС прагнуть, аби влада належно використовувала потенціал волонтерських груп, які з'явилися в 2022 році для підтримки фронту. Такі мережі здатні відіграти неоціненну роль у наданні підтримки ветеранам і сім'ям, що постраждали внаслідок війни.

Діаграма 5. Відповіді на запитання 9 і 10: Які три моделі ефективного залучення громадянського суспільства до відновлення ви запропонували б сьогодні (в умовах воєнного стану) на національному/регіональному рівні? (107 респондентів, київські та регіональні ОГС)

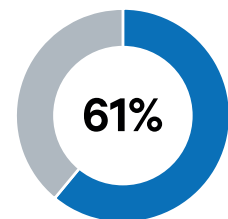
Київські ОГС бачать такі три головні шляхи залучення:



Створення спеціальних дорадчих груп у профільних міністерствах за участю ОГС

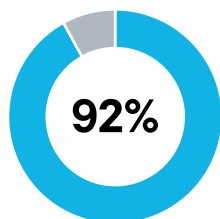


Включення представників громадянського суспільства до складу Національної ради з відновлення

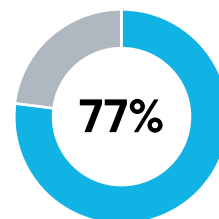


Проведення консультацій з питань державної політики за участю громадян і ОГС

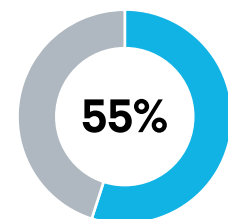
Регіональні ОГС пропонують такі три головні шляхи залучення:



Залучення ОГС до розробки планів відновлення громад



Створення груп громадського контролю для моніторингу проєктів з відбудови



Інституційне закріплення бюджетів громадської участі та соціальні контракти на надання послуг

Джерело: Опитування українських ОГС, проведене Українським форумом Chatham House, листопад–грудень 2022 року.

Немає необхідності чекати закінчення бойових дій для включення громадян до відновлення. Західні донори вже зараз можуть сприяти ефективному партнерству між громадянським суспільством та державними установами України. Опитані ОГС вважають, що найефективнішим способом забезпечити участь громадян у відновленні буде зробити її обов'язковою умовою надання фінансування з боку західних донорів. Близько 57% респондентів висловилися за те, щоб усі західні донори обумовили виділення коштів на відбудову залученням ОГС. Це означає, що донори мають чітко вимагати від української влади запровадження механізмів для офіційного залучення громадянського

суспільства як партнера у процесах відновлення. ОГС також закликали створити програми спеціального прямого фінансування робіт з відновлення, які виконуватимуть ОГС. Це можна зробити через міжнародні фінансові установи або через двосторонні агентства міжнародного розвитку, як-от USAID (США), GIZ (Німеччина), SIDA (Швеція) або Фонд запобігання конфліктам, сприяння стабільності та безпеці (Сполучене Королівство). Майже половина респондентів зазначили, що вважають вкрай важливим, аби донори зарезервували частину коштів для громадського моніторингу проєктів з відбудови, впроваджуваних на національному й регіональному рівнях, і аби все фінансування відновлення виділялося за умови незалежного громадського нагляду за дотриманням антикорупційного законодавства.

Висновки

Планування відновлення України йде повним ходом попри те, що триває руйнівна війна. Воно розпочалося всередині України із долучення різних груп до обговорення його принципів і викликів. Воно розпочалося й на міжнародному рівні завдяки конференціям донорів і зусиллям G7. Українське громадянське суспільство чітко та прямо заявляє про своє бажання з самого початку бути повноцінним учасником процесів відновлення та про своє незадоволення нинішнім рівнем залучення.

Українські ОГС повинні відігравати вирішальну роль у всіх шести напрямках відновлення. Незалежно від того, чи йдеться про забезпечення чесності закупівель для інфраструктурних проєктів завдяки антикорупційному моніторингу, чи про роботу з постраждалими від війни дітьми, чи про підтримку ветеранів, ВПО та біженців, що повертаються, залучення громадянського суспільства допоможе посилити стійкість країни і соціальну згуртованість, запобігти корупції та запропонувати інноваційні рішення багатьох проблем, які постали перед Україною.

Україна спроможна повністю контролювати процес відбудови. Вона має успішний досвід співпраці між державою та громадянським суспільством у підготовці та реалізації трансформаційних реформ. Її громадяни продемонстрували неабияку мужність і потужну суб'єктність перед лицем екзистенційної загрози. Надзвичайно важливо, щоби наступна робота з відновлення спиралася на ці переваги, покликані також зменшити ризики, які можуть загрожувати повоєнному майбутньому України.

Рекомендації: довіра як основа відновлення України

Поряд із отриманням Україною статусу кандидата на вступ до ЄС та переходом до «зеленої» економіки, довіра може стати одним із головних чинників успішного відновлення. Громадяни країни мають вірити в те, що обрана ними влада справді служить суспільним інтересам, а міжнародні партнери України мають бути впевнені, що виділені ними ресурси спрямовуються на досягнення найбільшої користі для країни та її народу. Для належної підготовки до відновлення, що викликатиме довіру всіх громадян і партнерів України, зацікавлені сторони мали б вжити таких заходів:

Українська влада

- **Інтегрувати принципи стійкості в усі процеси планування відновлення.** Це означає модернізацію всіх українських інституцій – як на державному, так і на регіональному рівнях – для забезпечення їхньої здатності розвиватися, ставати більш інклюзивними, набувати здатності до адаптації та саморегулювання. Внесок громадянського суспільства у досягнення стійкого врядування на всіх рівнях є вирішальним, а в повоєнний період потрібно буде подвоїти зусилля, щоби зміцнити потенціал стійкості України. Під час війни громадянське суспільство продемонструвало надзвичайну мобілізаційну здатність, отже воно матиме цінні мережі, знання, людський капітал і бачення, здатні допомогти Україні відновитися і вийти не якісно кращий рівень, а всім громадам – мати ресурси, необхідні для протистояння майбутнім потрясінням.
- **Створити робочу групу за участю представників українських ОГС для розробки надійної системи залучення громадянського суспільства,** яка окреслює механізми залучення громадянського суспільства як під час, так і після війни. Задіяні механізми залежатимуть від викликів і ризиків для відновлення в кожному секторі. У найближчій перспективі, поки в Україні діє режим воєнного стану, ці механізми можуть включати постійні громадські дорадчі офіси з питань відновлення при урядових міністерствах, а також обов'язковий громадський контроль і цифрові портали для відстеження поступу та доброчесності в реалізації проєктів з відновлення в режимі реального часу та повідомлення про ймовірні випадки шахрайства. За результатами Міжнародної конференції з відновлення України, спільно організованої урядами Сполученого Королівства й України 21–22 червня 2023 року, слід доопрацювати та ввести в дію систему державного інвестування, яка спирається на принципи, викладені в Рекомендаціях ОЕСР щодо ефективних державних інвестицій на всіх рівнях управління (особливо щодо залучення зацікавлених сторін),⁴² а також на міжнародний досвід постіндустріальної регенерації та відбудови після природних і техногенних катастроф.
- **Визнати громадянське суспільство учасником, а не лише бенефіціаром відновлення.** Вже зараз має розпочатися створення можливостей для участі національних і регіональних ОГС у моніторингу та реалізації пов'язаних з відновленням проєктів. Щоби забезпечити справедливу інклюзію, Кабінету міністрів України слід розширити Національну раду з відновлення, включивши до її складу на постійній основі коаліції та мережі ОГС. Уряд разом із громадянським суспільством має створювати нові форуми (як цифрові, так і оф-лайн) для розвитку демократії участі, що дає громадянам право голосу та дозволяє розглядати суперечливі позиції у шанобливий і демократичний спосіб. Такі механізми можуть включати консультативні збори громадян або журі, учасники яких обираються голосуванням для розгляду конкретних питань. У Національному антикорупційному бюро можна створити спеціалізований

⁴² OECD (2014), *Recommendation of the Council on Effective Public Investment Across Levels of Government [Рекомендації Ради щодо ефективних державних інвестицій на всіх рівнях управління]*, <https://www.oecd.org/regional/regionaldevelopment/Principles-Public-Investment.pdf>.

відділ для регулярної взаємодії з громадянським суспільством на низовому рівні. Його основним завданням було б усунення виявлених журналістами-розслідувачами чи громадськими спостерігачами лазівок для нецільового використання коштів з боку підприємців або органів державної влади.

- **Заснувати незалежний міжгалузевий хаб для сприяння відновленню.** Цей незалежний орган міг би об'єднати ключові зацікавлені сторони (державні установи, західних донорів, бізнес і громадянське суспільство) заради підтримки та підвищення якості відновлення шляхом обміну знаннями та даними, стратегічної комунікації та нарощування потенціалу. Таке налагодження зв'язків і накопичення експертних знань і досвіду буде корисним не лише для відбудови України. Отримані уроки можуть дати початок інноваційним та ефективним рішенням, які можна буде відтворити в інших країнах і регіонах.
- **Відкрито спілкуватися з громадськістю, щоби підвищити її обізнаність про планування повоєнного відновлення.** Там, де дозволяє безпекова ситуація, національні й місцеві органи влади повинні проводити збори громад, інформувати ЗМІ про бачення майбутнього України. Такі форуми можна використовувати для проведення консультацій щодо планів відбудови, а також обговорення ролі міст, громад і громадян у процесах відновлення. Створення цифрової інтерактивної платформи для візуалізації Національного плану відновлення, може підвищити обізнаність та зацікавленість громадян і заохотити членів громад, особливо молодь, ділитися власними креативними ідеями.⁴³
- **Розглянути доцільність призначення спеціального представника зі зв'язків з громадянським суспільством в Офісі Президента.** Така ініціатива створить точки дотику з громадським сектором, забезпечить зворотний зв'язок і сприятиме співпраці. Це може допомогти подолати поширене уявлення про те, що серед вищого керівництва України бракує політичної волі для взаємодії з громадянським суспільством.
- **Забезпечити, щоби відновлення відбувалося на основі та за провідної ролі місцевих громад.** В усіх регіонах України знадобляться конкретні зусилля для забезпечення суттєвої участі місцевих груп у розробці регіональних і міських планів відновлення. Слід розвивати позитивний досвід бюджетів участі, щоби забезпечити громадянам право голосу у формулюванні пріоритетів відновлення. Можна було б здійснити пілотне випробування моделі «рад майбутнього» з метою створення постійних регіональних органів, завданням яких буде визначення важливих питань щодо майбутніх потреб громад і потенційних рішень.⁴⁴ Необхідно виділити додаткові людські ресурси на розробку нових принципів щодо залучення

⁴³ Прикладом такої платформи є проєкт «Futurescape of London (Картина майбутнього Лондона)». Розроблений у Chatham House у 2020–21 роках, він був покликаний заохотити обговорення того, як ефективні рішення у сфері державної політики можуть допомогти суспільствам побудувати стале екологічне майбутнє. Детальніший опис і посилання на інтерактивний продукт можна знайти в публікації: Lee, B. (2021), 'A journey into London's future shows a better world' [Подорож у майбутнє Лондона показує кращий світ], Chatham House Expert Comment, 14 April 2021, <https://www.chathamhouse.org/2021/04/journey-londons-future-shows-better-world>.

⁴⁴ Nanz, P. and Leggewie, C. (transl. Harrison, D. and Roche, S.) (2019), *No Representation without Consultation: A Citizen's Guide to Participatory Democracy [Жодного представництва без консультацій: посібник з демократії участі для громадян]*, Toronto: Between the Lines.

громад до відновлення – включаючи визначення відповідних термінів та механізмів залучення, оцінювання сильних і слабких сторін місцевого громадянського суспільства. Після закінчення війни влада має забезпечити продовження й завершення реформи децентралізації, включно з переглядом законів про місцеві референдуми та державний нагляд за ухваленням рішень на місцях, а також ухваленням нового законодавства про державну службу для посадових осіб місцевого самоврядування.

Українське громадянське суспільство

- **Скористатися прикладами успішної практики ЄС для активнішого залучення громадянського суспільства.** Українському громадянському суспільству слід вирішити, як воно може посилити свій вплив на здійснення комплексних реформ, необхідних Україні як країні-кандидату на вступ до ЄС. Багато з цих реформ (наприклад, пов'язаних із забезпеченням верховенства права, боротьбою з корупцією, регулюванням сфери транспорту та зеленим переходом) визначатимуть якість проєктів з відновлення та впливатимуть на надходження прямих іноземних інвестицій в Україну. ОГС могли б привнести свіжу енергію в діючу Платформу громадянського суспільства ЄС – Україна,⁴⁵ запросивши до неї нові групи. Вони могли б заснувати громадські колегії за існуючою в ЄС моделлю,⁴⁶ щоб об'єднати людей для обговорення пропозицій щодо державної політики у сфері відновлення; а також просувати в Україні Етичний кодекс ЄС стосовно принципів партнерства, що описує та регулює, як місцева та центральна влада залучає зацікавлені сторони до підготовки, реалізації та моніторингу програм згуртування (EU cohesion programmes).⁴⁷
- **Запровадити дієві способи посилення доброчесності всередині самого громадянського суспільства.** Українські ОГС мають визнати ризик того, що в умовах війни та повоєнного часу можуть з'являтися і множитися залежні або фіктивні організації, та домовитися, які заходи необхідно вжити для виявлення й викриття подібної недобросовісної практики. Критичне питання полягає в тому, чи достатнім є саморегулювання в секторі та чи потрібні додаткові заходи зі зменшення ризиків. Тому громадянське суспільство має активно заохочувати представників української влади і західних донорів до обговорення цієї проблеми та пропонувати наступні кроки. Разом вони мають визначити, чи слід створити новий регуляторний орган (на кшталт Комісії у справах благодійних організацій у Сполученому Королівстві⁴⁸), чи цю функцію може виконувати Міністерство юстиції України. Варто також обговорити, як найкраще запровадити процес перевірки для ОГС, що беруть участь у тендерах на фінансування проєктів з відновлення. Необхідно передбачити

⁴⁵ European Economic and Social Committee (undated), 'The EU-Ukraine Civil Society Platform' [Платформа громадянського суспільства ЄС - Україна], <https://www.eesc.europa.eu/en/sections-other-bodies/other/eu-ukraine-civil-society-platform>.

⁴⁶ European Commission (2023), 'European citizens' panels' [Європейські громадські колегії], https://citizens.ec.europa.eu/index_en.

⁴⁷ European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion (2014), *The European code of conduct on partnership in the framework of the European structural and investment funds* [Європейський етичний кодекс щодо партнерства в рамках європейських структурних та інвестиційних фондів], <https://data.europa.eu/doi/10.2767/49637>.

⁴⁸ GOV.UK (undated), 'Charity Commission for England and Wales' [Комісія у справах благодійних організацій Англії та Уельсу], <https://www.gov.uk/government/organisations/charity-commission>.

надійну систему захисту, себто розмежування між групами, відповідальними за моніторинг державних витрат, і тими, що отримують контракти від держави на виконання робіт чи надання соціальних послуг.

- **Розробити стратегії для підтримки й належного стимулювання громадської участі.** Існує ризик, що відновленню можуть завадити втома, виснаження та розчарування людей, разом із довгостроковою міграцією з України. Багато респондентів висловлювали занепокоєння, що чимало сил у людей забирають зусилля з виживання, майже не залишаючи їм часу чи ресурсів для громадських справ. Величезний масштаб завдань із відновлення може відштовхнути і без того виснажених людей і позбавити їх віри в себе, а відтак і впливу після закінчення війни. ОГС мають активно впроваджувати методи для вивчення думки громадян та розуміння їхніх потреб, оскільки ці фактори будуть ключовими для досягнення згуртованості в громадах, постраждалих від конфлікту. Щоби відновлення було успішним, люди повинні мати повноваження ініціювати й упроваджувати зміни, яких вони прагнуть, а не відчувати, що їм нав'язують готові рішення. Громадянське суспільство може допомогти створити спроможності для проведення ефективних громадських консультацій по всій Україні. Корисні уроки стосовно того, що працює, а що ні в українському контексті, можна взяти з досвіду Програми сприяння громадській активності «Долучайся!» (USAID Engage⁴⁹). А на міжнародному рівні цікаві інструменти для залучення громадськості на основі діалогу пропонує мережа Participedia.⁵⁰

Західні донори

- **Розглянути можливість запросити представників громадянського суспільства до Міжвідомчої координаційної платформи донорів України.** Спочатку неурядовий сектор може відігравати консультативну роль, а з часом, у міру розвитку платформи, його повноваження можуть розширитися до участі в оцінці потреб у відновленні, надання зворотного зв'язку щодо реалізації проєктів з відновлення й інформування суспільства про міжнародні зусилля з відбудови країни.
- **Забезпечити суттєву роль громадянського суспільства у забезпеченні доброчесності у процесі відновлення України.** Слід передбачити цільове фінансування на програми громадського моніторингу, журналістські розслідування та розробку цифрових рішень, спрямованих на підвищення прозорості відновлення. Щоби посилити відповідальність і підзвітність, партнерам України варто інвестувати кошти в проєкти, які сприяють колективному контролю на всіх рівнях, починаючи з громади, за державними закупівлями, залученням приватного сектору до робіт з відбудови, а також за якістю виконання проєктів та їхньою екологічністю.⁵¹

⁴⁹ Pact (2023), 'Ukraine' [Україна], <https://www.pactworld.org/country/ukraine>.

⁵⁰ Participedia (undated), 'Welcome to Participedia' [Вітаємо в Партиципедії], <https://participedia.net/about>.

⁵¹ Більше рекомендацій щодо забезпечення доброчесності в процесі відбудови України можна знайти в публікаціях: Jackson D. and Lough, J. (2022), 'Accountability in Reconstruction: International Experience and the case of Ukraine' [Підзвітність у процесі відбудови: Міжнародний досвід та приклад України], Lugano Ukraine Recovery Conference pre-read [Матеріали до Конференції з відновлення України в Лугані], Chatham House Ukraine Forum, https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/2022-07/EUACI_Lugano_Paper_1%20July_0.pdf.

- **Заохочувати українську владу й ОГС до спільної роботи над системою залучення громадянського суспільства**, як описано вище. Вся допомога, спрямована на відновлення, повинна бути обумовлена належним залученням громадян. Це стосується всіх рівнів, включаючи діяльність новоствореного Державного агентства з питань відновлення та розвитку інфраструктури.
- **Розробити спеціальні програми фінансування та підтримки прямої участі громадянського суспільства у відновленні**. Міжнародні та двосторонні агенції з міжнародного розвитку мають визнати серйозний вплив війни на волонтерський рух і сектор громадських організацій. Громадянське суспільство України, як і всі інші сектори економіки, серйозно постраждало від переміщень і наслідків активних бойових дій, включаючи втрату людей і експертного потенціалу. Сектор продемонстрував велику стійкість в умовах війни, але ОГС потребуватимуть додаткової підтримки, щоб брати повноцінну участь у відновленні. Респонденти опитування наголошували на необхідності фахового навчання управлінню проєктами з відновлення. Донорам не слід обмежуватись співпрацею лише зі знайомими організаціями, а варто залучати нові волонтерські групи, пропонуючи їм менші за розміром і гнучкіші гранти на підтримку їх становлення й розвитку.
- **Підтримувати масштабні програми інтенсивного навчання для формування навичок, необхідних у процесі відновлення**. Слід фінансувати спеціальні програми професійного розвитку з опорою на досвід і експертні знання представників влади, громадянського суспільства, бізнесу та ЗМІ. Такі міжгалузеві програми мають пропонувати швидкі практичні модулі у низці сфер, як-от стратегічне планування відновлення, управління проєктами, державні фінанси, залучення громадян, медіація, доброчесність, робота з новими цифровими системами для моніторингу робіт з відбудови та надання послуг ветеранам, ВПО й дітям. В Україні майже 1500 місцевих громад, тож навіть відносно скромне завдання навчити 15 осіб на громаду означатиме, що модель має охопити понад 20 тисяч учасників. Для реалізації навчальних програм у такому масштабі знадобиться чимала робота з «підготовки тренерів», а також залучення розгалуженої мережі державних і приватних навчальних закладів, здатних надавати високоякісні освітні послуги. Можна було б розглянути доцільність інвестування в розширення ініціативи ЄС «Новий європейський Баугауз» для знайомства більшої кількості людей з питаннями сталої екологічної відбудови.⁵²

⁵² European Commission (2023), 'Rebuilding Ukrainian cities: new Phoenix initiative to mobilise expertise and at least EUR 7 million' [Відбудова українських міст: нова ініціатива «Фенікс» для мобілізації експертів і щонайменше 7 мільйонів євро], press release, 2 February 2023, https://environment.ec.europa.eu/news/rebuilding-ukraine-2023-02-02_en.

Примітка до Діаграми 1

Цифри, наведені у Діаграмі 1, походять з таких джерел: Центр економічної стратегії (2022), «Економіка України під час війни: грудень 2022 та підсумки року», <https://ces.org.ua/economy-of-ukraine-during-the-war-december-amndhe-results-of-the-year>; Damaged in Ua (2023), «Оцінка збитків», <https://damaged.in.ua/damage-assessment>; World Bank (2023), *Ukraine Rapid Damage and Needs Assessment: February 2022 – February 2023 (English)* [Швидка оцінка завданої шкоди та потреб на відновлення в Україні: лютий 2022 року – лютий 2023 року], Washington, DC: World Bank Group, <http://documents.worldbank.org/curated/en/099184503212328877/P1801740d1177f03c0ab180057556615497>; Kyiv Independent (2023), 'Minister: Russia's war has caused damage worth \$35 billion to environment' [Міністр: війна Росії завдала довікілью шкоди на суму \$35 мільярдів], 2 January 2023, <https://kyivindependent.com/news-feed/minister-russias-war-has-caused-damage-worth-35-billion-to-environment>; Українська правда (2023), «Україні треба \$37 мільярдів для гуманітарного розмінування земель», 4 квітня 2023 року, <https://www.pravda.com.ua/news/2023/04/4/7396446/>; UNHCR Operational Data Portal (2023), 'Ukraine Refugee Situation' [Становище українських біженців], <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>; Kluge, H. and Habicht, J. (2022), 'Ukraine's mental health crisis could impact generations to come. Here's how the country is responding' [Криза ментального здоров'я в Україні може вплинути на прийдешні покоління. Ось як реагує країна], World Economic Forum, <https://www.weforum.org/agenda/2022/10/ukraine-mental-health-crisis-world-mental-health-day>.

Про авторку

Орися Луцевич є заступницею директора Програми з питань Росії та Євразії та керівницею Українського форуму в Chatham House.

Дослідження Ориси присвячені здебільшого проблемам соціальних перетворень, ролі громадянського суспільства в демократичних реформах у Східній Європі та, останнім часом, стійкості демократій перед лицем зовнішніх посягань. Вона є авторкою низки дослідницьких публікацій Chatham House, зокрема *Стійка Україна: Захист суспільства від російської агресії* (разом з Метью Булеком, 2020). Її медіа активність включає виступи у програмах BBC та CNN, дописи у виданнях *Guardian*, *The Times*, *Financial Times* і *New York Times*.

Подяка

Стійкість, згуртованість та відвага українського громадянського суспільства та мільйонів активістів, які працюють задля підтримки своїх співгромадян і відновлення громад від час війни надихнули авторку на це дослідження. Ціла низка партнерських організацій і осіб відіграли ключову роль у сприянні доступу до українських ОГС. Авторка висловлює особливу подяку Марії Гелетій з Ініціативного центру сприяння активності та розвитку громадського почину (ІСАР Єднання), Інні Підлуській з Міжнародного фонду «Відродження», Олені Павленко та Віктору Нестулі з Коаліції RISE Ukraine, Ростиславу Дзундрі з Платформи громадянського суспільства ЄС – Україна та членам коаліції «Екодія». На особливу подяку також заслуговують колеги з Chatham House Анна Морган та Інна Мельниковська за допомогу в підготовці та проведенні опитування ОГС; і Любіца Поллакова за вмиле керування процесом публікації, включаючи зв'язок із мудрими анонімними рецензентами.

Цю публікацію профінансовано урядом Сполученого Королівства в рамках проекту «Український форум», впроваджуваного Chatham House. Висловлені в ній погляди належать автору та можуть не збігатися з офіційною позицією уряду Сполученого Королівства.

Усі права застережені. Цю публікацію чи будь-яку її частину не може бути відтворено чи передано в жодній формі або жодними засобами, електронними чи механічними, включаючи фотокопіювання, запис або будь-яку систему зберігання чи пошуку інформації, без попереднього письмового дозволу правовласника. Прохання направляти всі запити до видавців.

Chatham House не висловлює власної думки. Всі погляди, виражені в цій публікації, є виключною відповідальністю автора(ів).

Авторське право © Королівський інститут міжнародних відносин, 2023 рік
Зображення на обкладинці: Волонтери з київського громадського об'єднання «Сміливі відновлювати» починають працювати на відбудові зруйнованого будинку в Ірпені 25 лютого 2023 року.

Фото надано: Copyright © Dominika Zarzycka/SOPA Images/LightRocket/Getty Images

ISBN 978-1-78413-580-5
DOI 10.55317/9781784135805

Цитування цієї публікації: Lutsevych, O. (2023), *Giving civil society a stake in Ukraine's recovery: How government, citizens and donors can work together to embed trust in reconstruction*, Briefing Paper, London: Royal Institute of International Affairs, <https://doi.org/10.55317/9781784135768>.

Це видання надруковано на папері, сертифікованому Лісовою попечительською радою designbysoapbox.com

Незалежне мислення з 1920 року



British Embassy
Kyiv

Розташований у Лондоні Chatham House, Королівський інститут міжнародних відносин, є одним із провідних інститутів з дослідження політики у світі. Наша місія – допомагати урядам і суспільствам у побудові незмінно безпечного, заможного та справедливого світу.



The Royal Institute of International Affairs
Chatham House

10 St James's Square, London SW1Y 4LE

T +44 (0)20 7957 5700

contact@chathamhouse.org | chathamhouse.org

Charity Registration Number: 208223