

Нагірний Володимир Миколайович

Громадські ради при обласних державних адміністраціях в умовах воєнного стану

УДК 323.2

DOI <https://doi.org/10.24195/2414-9616.2024-6.10>

Нагірний Володимир Миколайович
кандидат політичних наук,
провідний науковий співробітник відділу
політичної системи
центру внутрішньополітичних
досліджень
Національного інституту стратегічних
досліджень
вул. Пирогова, 7А, Київ, Україна
ORCID: 0000-0003-2674-8319

У статті аналізується робота громадських рад при обласних державних (військо-вих) адміністраціях в умовах воєнного стану. Громадські ради при органах державної влади – один з інструментів реалізації права громадян на участь в управлінні державою. Їх створення дозволило запровадити європейські практики залучення громадян до здійснення урядування, підвищити рівень демократичного контролю над діяльністю органів влади, зокрема – на регіональному рівні.

Після запровадження воєнного стану діяльність громадських рад зазнала суттєвих змін – як передбачених законодавством, так і обумовлених подіями війни проти агресора. Суттєво впливає на роботу кожної з громадських рад при обласних державних адміністраціях також ситуація у регіонах активності. Ефективність роботи рад залежить від кадрового ресурсу, якості та інтенсивності діалогу з органами влади, можливостей впливу на актуальний порядок денний. В умовах боротьби проти російської агресії, на перший план вийшли питання забезпечення стійкості країни, допомоги ЗСУ, захисту вразливих категорій населення, зокрема – внутрішньо переміщених осіб.

Україна реалізує курс європейської інтеграції, який передбачає розширення участі громадян в урядуванні. Тому збереження інститутів громадської участі в управлінні державою є важливим навіть в умовах воєнного стану. Зважаючи на те, що часові параметри воєнного стану є невизначеними, існує об'єктивна необхідність корекції політики залучення громадськості до урядування. Вивчення досвіду роботи громадських рад при обласних державних (військових) адміністраціях дозволяє знайти оптимальні моделі подальшого розвитку народовладдя, підготувати державу та суспільство до повного відновлення суспільно-політичних процесів після закінчення дії воєнного стану.

Ключові слова: громадська рада, обласна державна (військова) адміністрація, воєнний стан, громадська участь, державне управління.

Постановка проблеми та актуальність дослідження. Громадські ради – консультативно-дорадчі органи при центральних та місцевих органах виконавчої влади. Вони покликані забезпечити участь громадян в управлінні державою, посилити контроль суспільства над владою, підтримувати вертикальний діалог. Створення та функціонування громадських рад є частиною реформування та модернізації вітчизняної системи управління. Станом на початок 2022 року, громадські ради було створено при кожній облдержадміністрації, при більшості міністерств, при антикорупційних органах, інших ЦОВВ [1], органах місцевої влади. Формувалась цілісна система громадської участі у державному управлінні. Російське вторгнення не зруйнувало цю систему, однак стало серйозним викликом для неї. Зокрема, і на регіональному рівні. Систему громадської участі було адаптовано до вимог воєнного стану. Це дозволило забезпечити безперервність її функціонування та стало одним з факторів стійкості української держави та суспільства у боротьбі з агресором. Вивчення роботи громадських рад на регіональному рівні в умовах війни дозволяє виокремити успішний досвід, визначити точки вразливості, знайти шляхи корекції політики громадської участі в державному управлінні під час воєнного стану та після його закінчення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

У західній політології та політико-управлінській практиці сформована науково-теоретична [2] і методологічна база громадської участі в процесі ухвалення політичних рішень [3]. Європейські теоретичні та практичні напрацювання реалізуються в Україні. Рада Європи та Європейський Союз надають допомогу в збереженні та розвитку інструментів демократії участі під час війни. Офіс Ради Європи в Україні реалізує проект «Зміцнення стійкості демократичних процесів через громадську участь під час війни та в післявоєнний період» [4]. За підтримки ЄС та Міжнародного фонду «Відродження» реалізується проект «Європейське відродження України: ініціатива громадянського суспільства для стійкості та відновлення» [5].

Практичні питання діалогу влади і суспільства, роль та функції громадських рад розглядаються у навчальному посібнику «Управління розвитком об'єднаних територіальних громад на засадах громадської участі» [6]. Системно вивчають проблематику розвитку громадянського суспільства науковці Національного інституту стратегічних досліджень. У щорічних доповідях Інституту «Стан розвитку громадянського суспільства в Україні» аналізується, зокрема, і робота громадських рад при виконавчих органах всіх рівнів [7, 8]. Системне вивчення проблеми здійснюється і в громадському

секторі. Зокрема, ґрунтовний аналіз впливу воєнного стану на діяльність інститутів вертикального діалогу здійснено у дослідженні, проведеному за сприяння Ради Європи [9].

Мета, завдання статті. *Мета статті* – вивчення та узагальнення досвіду роботи громадських рад при ОДА (ОВА) під час воєнного стану.

Завдання:

- встановлення політико-правових умов функціонування громадських рад при ОДА (ОВА) в умовах воєнного стану, аналіз регуляторного та законодавчого забезпечення їх роботи у 2023–2024 роках;

- узагальнення досвіду роботи громадських рад в різних регіонах країни;

- оцінка перспектив вдосконалення роботи громадських рад, як інструменту комунікації між владою і суспільством, під час воєнного стану та після його завершення.

Виклад основного матеріалу. Громадські ради при центральних та місцевих органах влади – консультативно-дорадчі органи, які утворюються «з метою здійснення координації заходів, пов'язаних із забезпеченням проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики» [10]. У 2010 році Кабінет Міністрів ухвалив Постанову № 966, якою регламентується діяльність громадських рад [11]. У 2019 році до постанови були внесені зміни, спрямовані на адаптацію роботи громадських рад до змін, передбачених реформою децентралізації, антикорупційною реформою, іншими законодавчими новаціями [12].

На обласному рівні, громадські ради було створено при кожній облдержадміністрації [1]. Втім, станом на 2023 рік, у деяких регіонах громадські ради при ОДА (ОВА) не функціонували [7].

Після запровадження воєнного стану, Урядом було внесено зміни до Постанови № 996. Згідно з цими змінами, повноваження чинних громадських рад було продовжено на період до закінчення воєнного стану; формування нових складів консультативно-дорадчих органів планується через пів року після припинення або скасування воєнного стану. Також передбачено можливість відтермінування публікації рішень громадських рад, якщо це продиктовано міркуваннями безпеки [13].

З одного боку, вказані новації створили умови для забезпечення безперервного функціонування інструментів діалогу між владою і суспільством. З іншого – вони об'єктивно ускладнили використання цих інструментів, про що свідчать дані опитування представників активної громадськості. Дослідження «Вплив воєнного стану на громадську участь в Україні» зафіксувало, що 34% представників громадських організацій констатували наявність складнощів у «вертикальному» діалозі. Зокрема, ці складнощі пов'язані з відсутністю мож-

ливості проведення установчих зборів громадської ради [9].

Представники громадськості відзначали, що запит українців на діалог між владою і суспільством після початку повномасштабної війни зберігся. А в деяких випадках – виріс. Крім того, в умовах воєнного стану нові суспільні середовища та соціальні групи генерують громадських лідерів, які не представлені у формалізованих інструментах вертикальної взаємодії. Втім, представники громадськості фіксували і наявність браку горизонтальної комунікації. А найбільш перспективним напрямком у розвитку взаємодії влади і суспільства, на їх думку, є створення спеціалізованих і/або фахових консультативно-дорадчих органів [14]. Така оцінка ситуації відповідає світовим тенденціям – одночасному зростанню запитів на фаховий консалтинг влади та розширення бази підтримки ухвалення рішень [15].

Пошук оптимального режиму співпраці між державою і громадськістю в умовах воєнного стану активізувався в 2024 році. Зокрема, Кабміном було проаналізовано роботу громадських рад та проведено консультації щодо її вдосконалення [16]. А ухвалений парламентом закон «Про внесення змін до деяких законів України щодо народовладдя на рівні місцевого самоврядування» [17] спрямований, серед іншого, на створення умов для розширення громадської участі в ухваленні рішень на регіональному рівні. Однак, ці кроки не внесли якісних трансформацій у роботу громадських рад при ОДА (ОВА). Вони продовжили працювати в умовах, сформованих у 2022 році.

Реакцією на таку ситуацію стала тенденція до виходу діалогу між владою і громадськістю на регіональному рівні за формалізовані рамки. По-перше, у вирішенні нагальних проблем з обох сторін спостерігалось (особливо – у 2022 році) прагнення знаходити «найкоротший шлях», уникнути формалізації роботи. По-друге, почала мінятися структура діалогу між владою і громадськістю. В умовах, коли громадські ради при ОДА (ОВА) не можуть оновлюватись, при органах влади прискорилась поява «гібридних» робочих груп за участі як представників влади, так і громадськості. Саме за таким принципом формуються робочі групи «Прозорість і підзвітність», що опікуються питаннями ефективного використання бюджетів в умовах воєнного стану, ради з питань ветеранів та ВПО.

Досвід роботи громадських рад при ОДА (ОВА) у регіонах є різним. Ключовим фактором успішності як роботи громадських рад при ОДА (ОВА), так і діалогу між владою і громадськістю в цілому, стали здатність адаптуватись до нових умов, наявність кадрового ресурсу та бажання керівництва адміністрацій використовувати ресурс громадських рад. Причому, цей висновок стосується не

тільки консультативно-дорадчих органів регіонального рівня, а й центрального [15].

Актуальність боротьби проти зовнішньої агресії, роботи над забезпеченням та збереженням стійкості країни і суспільства сприяла коригуванню напрямків роботи громадських рад регіонального рівня. Визначальними стали їх можливості у вирішенні практичних питань, пов'язаних з допомогою армії, організацією волонтерської діяльності, комунікацією з новими соціальними середовищами.

Основними напрямками роботи громадських рад при ОДА (ОВА) є:

Допомога Збройним Силам у співпраці з військовими адміністраціями

Громадська рада при Харківській ОДА, плануючи роботу на 2024 рік, визначила пріоритетом підтримку ЗСУ та питання подолання наслідків російської агресії [18]. Громадська рада при Тернопільській ОДА зосереджена на практичних питаннях допомоги армії [19]. Громадська рада при Вінницькій ОДА у 2022–2024 роках пріоретизувала допомогу армії та волонтерство [20]. Громадська рада при Київській міській державній адміністрації перебуває у тісному контакті з КМДА і залучається до обговорення широкого кола питань, у тому числі – безпекових [21].

Розвиток інститутів громадянського суспільства та практик вертикальної і горизонтальної взаємодії

Попри воєнний стан, ряд громадських рад продовжують працювати над темою розвитку громадської участі у державному управлінні. Таку політику веде громадська рада при Вінницькій ОДА (ОВА), продовжуючи працювати над започаткованими ще до повномасштабного російського вторгнення проектами [22] і підкреслюючи, що у 2024 році велась робота над проблематикою «організаційного розвитку інститутів громадянського суспільства, посилення їх співпраці з владою та соціально відповідальним бізнесом, а також регіональними медіа» [23]. Громадська рада при Донецькій ОДА продовжує роботу і орієнтується на розвиток взаємодії як з органами влади, так і з громадськістю всієї країни [24].

Реагування на локальний порядок денний

Така практика притаманна переважно для тих громадських рад, які зберегли кадровий склад та продовжують формалізовану роботу (проводять засідання). Зокрема, регіональні питання регулярно розглядають громадські ради при Кіровоградській [25] та Чернігівській ОДА (ОВА) [26]. Громадська рада при Одеській ОДА (ОВА) також приділяє велику увагу актуальним для області питанням [27].

Слід зазначити, що робота (чи її відсутність) ряду громадських рад при ОДА (ОВА) критикувалась у пресі та експертних колах. Зокрема, це стосується громадської ради при Київській ОДА,

яка тривалий час не оприлюднювала інформацію щодо своєї діяльності [28]. Відсутність активності цієї ради дала пресі підстави для тверджень, згідно з якими громадська рада при Київській ОДА (ОВА) не виконує функцію легального інструменту впливу на владу [29]. Втім, у Київській області діалог влади і суспільства відбувається в інших формах. Так, у регіоні добре розвинута мережа молодіжних рад [30].

Впродовж 2023–2024 років фіксувались і приклади конфліктів між ОДА (ОВА) та громадськими радами. Так, у затвердженій керівництвом Хмельницької ОВА програмі сприяння розвитку громадянського суспільства на 2024–2026 рік не передбачене фінансування діяльності громадської ради при ОДА (ОВА), що призвело до критики з боку громадськості [31]. А громадська рада при Львівській ОДА (ОВА) припинила свою діяльність. Відповідне розпорядження було підписане начальником обласної військової адміністрації у серпня 2024 року [32]. Цьому рішенню передувала заява іншого консультативно-дорадчого органу – Координаційної Ради учасників бойових дій Львівщини при Львівській ОДА, у якій наводились аргументи щодо бездіяльності громадської ради при ОДА (ОВА). Резюмуючи, автори заяви звернулись з проханням до обласної влади «розпустити громадську раду при Львівській ОДА» [33]. Прохання було задоволене, навіть з врахуванням того, що новий склад громадської ради може бути сформованим лише через пів року після закінчення воєнного стану.

Негативний досвід у роботі громадських рад при ОДА (ОВА) та інших органах влади полягає і у тому, що подекуди участь у громадських радах стала «засобом здобуття певних привілеїв, лобіювання інтересів приватного бізнесу, політико-економічних груп» [8].

Ще ряд громадських рад – при Волинській, Полтавській, Рівненській, Черкаській ОДА, Чернівецькій ОВА – або не інформували про свою роботу, або надавали вкрай мало інформації. Втім, слід зважати на те, що, відповідно до змін, внесених Урядом до Постанови № 996, можуть існувати обмеження на оприлюднення інформації про роботу громадських рад [13].

Висновки. Громадські ради не є унікальним українським інститутом громадської участі в управлінні. Але саме в Україні вони стали інститутом, що стабільно функціонує при центральних та місцевих органах виконавчої влади, хоч і не є обов'язковим та єдиним. Досвід роботи показав, що громадські ради можуть забезпечити вертикальну комунікацію, але не виступають гарантом успіху такої комунікації. Перш за все, на регіональному рівні, де у багатьох випадках існує вже сформована система неформалізованих суспільно-політичних та міжлітніх сосунків. Робота громадських рад

при ОДА (ОВА) в умовах воєнного стану підтвердила цей висновок.

Громадські ради при на обласному рівні в умовах воєнного стану зберегли свою функцію посередника у діалозі між владою і суспільством. Обмеження, обумовлені воєнним станом, помітно ускладнили роботу громадських рад. Втім, ці обмеження, з одного боку, забезпечили можливість для безперервної роботи консультативно-дорадчих органів. А з іншого – не вплинули суттєво на ефективність їх роботи.

Якість та наповнення роботи громадських рад при ОДА (ОВА) залежать від специфічних умов у кожному конкретному регіоні. Наявність кадрового ресурсу – необхідна, однак недостатня умова для продуктивної роботи громадських рад у регіонах. Важливе значення мають також обопільне прагнення та здатність представників влади і суспільства використовувати цей механізм. Як наслідок, успішний досвід роботи громадських рад під час воєнного стану є фрагментарним. При цьому ті громадські ради при ОДА (ОВА), які активно працювали до початку повномасштабної війни, найчастіше посилили свою роль в актуальних для країни та регіонів активності процесах. Навіть якщо відбувся частковий, обумовлений війною, відхід від звичного для громадського сектора порядку денного.

Важливою тенденцією роботи громадських рад в умовах воєнного стану стало відчутне зростання запиту на фахову експертизу та допомогу, яких об'єктивно потребують органи влади. І цей запит обумовив розширення громадської активності на регіональному рівні у формі волонтерських та ветеранських спільнот, благодійних організацій.

У перспективі, трансформація громадської участі в державному управлінні у напрямку збільшення експертної складової, формування робочих груп, які спроможні надавати фахові консультації органам влади, виглядає пріоритетним напрямком співпраці між владою і суспільством.

У свою чергу, громадськість формулює запит на розширення горизонтальної комунікації громадських рад. Задоволення цього запиту (як на рівні управлінських рішень, так і на рівні низової ініціативи) дозволить масштабувати успішний досвід, налагодити обмін ідеями та ефективним інструментарієм.

Ці тенденції мають бути максимально враховані у подальшій реалізації політики громадської участі в державному управлінні. Адже вже очевидно, що простого повернення до передвоєнного змісту постанови № 996, якою регулюється діяльність громадських рад, буде недостатньо для забезпечення сталого розвитку як політики громадської участі в цілому, так і інституту громадських рад зокрема.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Сторінки громадських рад на сайтах органів виконавчої влади. Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/gromadskosti/gromadyanske-suspilstvo-i-vlada/gromadski-radi/storinki-gromadskih-rad-na-sajtah-organiv-vikonavchoyi-vladi>
2. Bierle Th., Cayford J. Democracy in Practice: Public Participation in Environmental Decisions. Washington DC, USA: Resources For the Future Press, 2002. 148 pp.
3. Керівні принципи щодо громадської участі у процесі прийняття політичних рішень (Прийнято Комітетом міністрів 27 вересня 2017 року на 1295-му засіданні заступників міністрів). Офіс Ради Європи в Україні. URL: <https://rm.coe.int/guidelines-on-civil-participation-in-political-decision-making/168076e135>
4. Підсумки дворічної роботи: проєкт Ради Європи з громадської участі провів заключне засідання Керівного комітету. Офіс Ради Європи в Україні. 2024. 13 грудня. URL: <https://www.coe.int/uk/web/kyiv/-/final-steering-committee-meeting-marks-two-years-of-civic-participation-project-achievements>
5. Європейське Відродження України: новий спільний проєкт Міжнародного фонду «Відродження» та Європейського Союзу. Міжнародний фонд Відродження. 2023. 1 березня. URL: <https://www.irf.ua/evropejske-vidrodzhennya-ukrayiny-novyj-spilnyj-proyekt-mizhnarodnogo-fondu-vidrodzhennya-ta-yeuropejskogo-soyuzu/>
6. Управління розвитком об'єднаних територіальних громад на засадах громадської участі: навч. посіб. / [О. В. Берданова, В. М. Вакуленко, Н. М. Гринчук, В. С. Колтун, В. С. Куйбіда, А. Ф. Ткачук]. К., 2017. 129 с.
7. Стан розвитку громадянського суспільства в Україні (2022–2023 рр.): аналіт. доп. / [В. Г. Потапенко, Ю. А. Тищенко, Ю. Б. Каплан та ін.]; за ред. В. Г. Потапенка, Ю. А. Тищенко, Ю. Б. Каплан. – Київ: НІСД, 2023. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2024-05/ad_hromad_susp_03052024.pdf
8. Стан розвитку громадянського суспільства в Україні у 2023–2024 роках : аналіт. доп. / [Каплан Ю., Скворцова В., Валецький О. та ін.]; за ред. В. Потапенка, Ю. Каплан, Ю. Тищенко, В. Токмана. – Київ: НІСД, 2024. – 47 с. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2024-11/ad_gromad_suspilstvo-2023_15112024.pdf
9. Дослідження «Вплив воєнного стану на громадську участь в Україні». 2022 р. Офіс Ради Європи в Україні. URL: <https://rm.coe.int/research-influence-of-martial-law-on-the-civil-participation-in-ukrain/1680a79d85>
10. Типове положення про громадську раду при центральному, місцевому органі виконавчої влади. Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/pras/10242020>
11. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики. Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text>
12. Про внесення змін до Постанови Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. №996. Постанова Кабінету Міністрів України від 24 квітня 2019 р.

№ 353. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/353-2019-%D0%BF#Text>

13. Урядом врегульовано питання функціонування громадських рад під час воєнного стану. Урядовий портал. 2022. 17 серпня. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/uriadom-vrehulovano-pytannia-funktsionuvania-hromadskykh-rad-pid-chas-voiennoho-stanu>

14. Громадські ради: додатковий ресурс чи тягар влади? Громадський простір. 2023. 21 вересня. URL: <https://www.prostir.ua/?news=hromadski-rady-tsinnyj-resurs-suspilstva>

15. Орісюк В. Громадські ради при ЦОБВ: ефективний інструмент громадської участі чи фіговий листочок демократії? Дипломна робота. К., КШЕ, 2024. 35 с. URL: https://kse.ua/wp-content/uploads/2024/08/Orisyuk_Diplom.pdf

16. Про затвердження плану заходів до 2024 року щодо реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки. Розпорядження від 14 лютого 2023 р. № 160-р. Кабінет Міністрів України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennia-planu-zakhodiv-do-2024-roku-shc-a160r>

17. *Верховна Рада України* прийняла Закон щодо народовладдя на рівні місцевого самоврядування. *Верховна Рада України*. 2024. 9 травня. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/razom/249444.html>

18. План роботи Громадської ради при Харківській обласній державній (військовій) адміністрації на 2024 рік. Харківська ОВА. URL: https://kharkivoda.gov.ua/content/documents/1258/125790/Attaches/plan_na_2024_rik.pdf

19. Громадська рада при Тернопільській ОВА передала три авто для ЗСУ. Укрінформ. 2024. 10 квітня. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-regions/3850858-gromadska-rada-pri-ternopilskij-ova-peredala-tri-avto-dla-zsu.html>

20. Громадська рада при облдержадміністрації підсумувала роботу за перше півріччя 2024 року. Вінницька обласна військова адміністрація. 2024. 25 червня. URL: <https://www.vin.gov.ua/hromadianam/gromada/hromadska-rada/16-diialnist-hromadskoi-rady/63755-hromadska-rada-pri-oblderzhadministratsii-pidsumovala-robotu-za-pershe-pivrichchia-2024-roku-2>

21. Громадська рада. Офіційний портал Києва. URL: https://kyivcity.gov.ua/petytsii_ta_hromadska-aktyvnist/hromadska-rada.html

22. Вінниччина в умовах повномасштабного вторгнення: робота політичних партій та органів місцевого самоврядування. Опора. 2024. 10 травня. URL: <https://www.oporaua.org/viyna/vinnichchina-v-umovah-povnomasshtabnogo-vtorgnennya-robotapolitichnih-partiy-ta-organiv-miscevogo-samovryadvannya-25237>

23. Громадська рада при облдержадміністрації підсумувала роботу за перше півріччя 2024 року. Вінницька обласна військова адміністрація. 2024. 25 червня. URL: <https://www.vin.gov.ua/hromadianam/gromada/hromadska-rada/16-diialnist-hromadskoi-rady/63755-hromadska-rada-pri-oblderzhadministratsii-pidsumovala-robotu-za-pershe-pivrichchia-2024-roku-2>

24. Звіт про виконання плану роботи громадської ради за 2022–2023 роки. Донецька обласна державна адміністрація. URL: [\[age/app/sites/1/uploaded-files/%D0%97%D0%B2%D1%96%D1%82%202022-2023%D1%80.pdf\]\(https://dn.gov.ua/stor-age/app/sites/1/uploaded-files/%D0%97%D0%B2%D1%96%D1%82%202022-2023%D1%80.pdf\)](https://dn.gov.ua/stor-</p>
</div>
<div data-bbox=)

25. Протоколи засідань Громадської ради за 2021–2024 роки. Кіровоградська обласна державна адміністрація. Управління комунікацій з громадськістю та інформаційної діяльності. URL: <https://uvp.kr-admin.gov.ua/index.php?page=Subjects/prot2021-2024.html>

26. Громадська рада при облдержадміністрації. Протоколи. Чернігівська обласна військова адміністрація. URL: <https://cg.gov.ua/index.php?id=43208&tp=0>

27. Громадська рада при ОДА. Департамент цифрового розвитку, інформаційної політики та кіберзахисту Одеської обласної державної адміністрації. URL: <https://digital.od.gov.ua/golovna/gromadyanam/gromadska-rada-pri-oda/>

28. Громадська рада. 2021–2023 роки. Київська обласна військова адміністрація. URL: <https://koda.gov.ua/gromadskosti/vidkryti-dani/konsultacziyi-z-gromadskisty/gromadska-rada/2021-2023-roky/>

29. Болбочан А. Громадська рада при Київській ОДА: застаріла бюрократична проблема чи вирок громадянському суспільству? *Моя Київщина*. 2023. 14 грудня. URL: <https://mykyivregion.com.ua/analytics/gromadska-rada-pri-kiyivskii-oda-zastarila-byurokratichna-problema-ci-virok-gromadyanskomu-suspilstvu>

30. Київщина – друга в Україні за кількістю молодіжних рад: працюють 22 і триває формування нових. Київська обласна військова адміністрація. 2024. 21 червня. URL: <https://koda.gov.ua/kyiyvshhyna-druga-v-ukrayini-za-kilkisty-molodizhnyh-rad-pracyuyut-22-i-tryvaye-formuvannya-novyh/>

31. Береза А. Хмельницька ОВА затвердила програму для громадянського суспільства без фінансування на заходи для нього. Інститут масової інформації. 2023. 31 жовтня. URL: <https://imi.org.ua/news/hmelnyska-ova-zatverdyla-programu-dlya-gromadyanskogo-suspilstva-bez-finansuvannya-na-zahody-dlya-i56522>

32. Максим Козицький достроково розпустив громадську раду при Львівській ОВА. ZAXID.NET. 2024. 12 серпня. URL: https://zaxid.net/maksim_kozitskiy_dostrokovorozpustiv_gromadsku_radu_pri_lvivskiy_ova_n1591334

33. Координаційна рада учасників бойових дій при Львівській ОВА вимагає негайного розпуску Громадської ради при ОДА. *Leopolis.news*. 2024. 27 липня. URL: <https://leopolis.news/post/109104/koordynacyyna-rada-uchasnykiv-bojovyh-diy-pri-lvivskiy-ova-vymagaenegaynogo-rozpusku-gromadsko-rady-pri-oda>

REFERENCES:

1. Storinky hromadskykh rad na saitakh orhaniv vykonavchoi vlady. Uriadovi portal. [Pages of public councils on the websites of executive authorities. Government portal]. [www.kmu.gov.ua](https://www.kmu.gov.ua/gromadskosti/gromadyanske-suspilstvo-i-vlada/gromadski-radi/storinki-gromadskih-rad-na-sajtah-organiv-vikonavchoyi-vladi) Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/gromadskosti/gromadyanske-suspilstvo-i-vlada/gromadski-radi/storinki-gromadskih-rad-na-sajtah-organiv-vikonavchoyi-vladi> [in Ukrainian].

2. Bierle, Th. & Cayford, J. (2002). *Democracy in Practice: Public Participation in Environmental Decisions*. Washington DC, USA: Resources For the Future Press [in English].

3. Kerivni pryntsyty shchodo hromadskoi uchasti u protsesi pryiniattia politychnykh rishen (Pryiniato Komitetom ministriv 27 veresnia 2017 roku na 1295-mu zasidanni zastupnykiv ministriv). Ofis Rady Yevropy v Ukraini. [Guidelines on public participation in political decision-making (Adopted by the Committee of Ministers on 27 September 2017 at the 1295th meeting of the Ministers' Deputies). Council of Europe Office in Ukraine]. rm.coe.int Retrieved from <https://rm.coe.int/guidelines-on-civil-participation-in-political-decision-making/168076e135> [in Ukrainian].

4. Pidsumky dvorichnoi roboty: projekt Rady Yevropy z hromadskoi uchasti proviv zakliuchne zasidannia Kerivnoho komitetu. Ofis Rady Yevropy v Ukraini. 2024. 13 hrudnia [Results of two years of work: the Council of Europe project on public participation held the final meeting of the Steering Committee. Council of Europe Office in Ukraine. 2024. December 13]. www.coe.int Retrieved from <https://www.coe.int/uk/web/kyiv/-/final-steering-committee-meeting-marks-two-years-of-civic-participation-project-achievements> [in Ukrainian].

5. Yevropeiske Vidrozhennia Ukrainy: novyi spilnyi projekt Mizhnarodnoho fondu «Vidrozhennia» ta Yevropeiskoho Soiuzu. Mizhnarodnyi fond Vidrozhennia. 2023. 1 bereznia [European Renaissance of Ukraine: a new joint project of the International Renaissance Foundation and the European Union. International Renaissance Foundation. 2023. March 1]. www.irf.ua Retrieved from <https://www.irf.ua/yevropeiske-vidrozhennia-ukrayiny-noviy-spilnyj-proyekt-mizhnarodnogo-fondu-vidrozhennia-ta-yevropeiskogo-soyuzu/> [in Ukrainian].

6. Berdanova, O. V., Vakulenko, V. M., Hrynchuk, N. M., Koltun, V. S., Kuibida, A. F. & Tkachuk, V. S. (Ed.). (2017). *Upravlinnia rozvytkom obiednanykh terytorialnykh hromad na zasadakh hromadskoi uchasti: navch. posib* [Management of the development of united territorial communities on the basis of public participation: a training manual]. Kyiv [in Ukrainian].

7. Potapenko, H., Tyshchenko, Yu. A. & Kaplan, Yu. B. (2023). Stan rozvytku hromadianskoho suspilstva v Ukraini (2022–2023 rr.): analit. dop. [The state of development of civil society in Ukraine]. Kyiv: NISD niss.gov.ua H. Potapenko, Yu. A. Tyshchenko & Yu. B. Kaplan (Ed.). Retrieved from https://niss.gov.ua/sites/default/files/2024-05/ad_hromad_susp_03052024.pdf [in Ukrainian].

8. Kaplan, Yu., Skvortsova, V. & Valevskyi, O. (2024). Stan rozvytku hromadianskoho suspilstva v Ukraini u 2023–2024 rokakh : analit. dop. [The state of development of civil society in Ukraine in 2023–2024: analytical supplement]. V. Potapenko, Yu. Tyshchenko & V. Tokman (Ed.). Kyiv: NISD niss.gov.ua Retrieved from https://niss.gov.ua/sites/default/files/2024-11/ad_gromad_suspilstvo-2023_15112024.pdf [in Ukrainian].

9. Doslidzhennia «Vplyv voiennoho stanu na hromadsku uchast v Ukraini». 2022 r. Ofis Rady Yevropy v Ukraini [Study “The Impact of Martial Law on Civic Participation in Ukraine”. 2022 Council of Europe Office in Ukraine]. rm.coe.int Retrieved from <https://rm.coe.int/research-influence-of-martial-law-on-the-civil-participation-in-ukrain/1680a79d85> [in Ukrainian].

10. Typove polozhennia pro hromadsku radu pry tsentralnomu, mistsevomu orhani vykonavchoi vlady. Uriadovi portal [Model regulation on a public council

at a central or local executive body. Government portal]. kmu.gov.ua Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/npas/10242020> [in Ukrainian].

11. Pro zabezpechennia uchasti hromadskosti u formuvanni ta realizatsii derzhavnoi polityky. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 3 lystopada 2010 r. № 996. Verkhovna Rada Ukrainy [On ensuring public participation in the formation and implementation of state policy. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated November 3, 2010 No. 996. Verkhovna Rada of Ukraine]. zakon.rada.gov.ua Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

12. Pro vnesennia zmin do Postanovy Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 3 lystopada 2010 r. №996. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 24 kvitnia 2019 r. № 353. Verkhovna Rada Ukrainy [On Amendments to the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated November 3, 2010 No. 996. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated April 24, 2019 No. 353. Verkhovna Rada of Ukraine]. zakon.rada.gov.ua Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/353-2019-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

13. Uriadom vrehulovano pytannia funktsionuvannia hromadskykh rad pid chas voiennoho stanu. Uriadovi portal. 2022. 17 serpnia. [The government has settled the issue of the functioning of public councils during martial law. Government portal. 2022. August 17]. www.kmu.gov.ua Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/news/uriadom-vrehulovano-pytannia-funktsionuvannia-hromadskykh-rad-pid-chas-voiennoho-stanu> [in Ukrainian].

14. Hromadski rady: dodatkovyi resurs chy tiahav vlady? Hromadskyi prostir. 2023. 21 veresnia [Public Councils: Additional Resource or Burden of Government? Public Space. 2023. September 21]. www.prostir.ua Retrieved from <https://www.prostir.ua/?news=hromadski-rady-tsinnyj-resurs-suspilstva> [in Ukrainian].

15. Orysiuk, V. (2024). Hromadski rady pry TsOVV: efektyvnyi instrument hromadskoi uchasti chy fihovy lystochok demokratii? [Orysiuk V. Public councils at the Central Electoral Commission: an effective tool for public participation or a fig leaf of democracy?]. (Thesis). Kyiv: KShE Retrieved from https://kse.ua/wp-content/uploads/2024/08/Orisyuk_Diplom.pdf [in Ukrainian].

16. Pro zatverdzhennia planu zakhodiv do 2024 roku shchodo realizatsii Natsionalnoi stratehii spryannia rozvytku hromadianskoho suspilstva v Ukraini na 2021–2026 roky. Rozporiadzhennia vid 14 liutoho 2023 r. № 160-r. Kabinet Ministriv Ukrainy [On approval of the action plan until 2024 for the implementation of the National Strategy for Promoting the Development of Civil Society in Ukraine for 2021-2026. Order of February 14, 2023 No. 160-r. Cabinet of Ministers of Ukraine]. www.kmu.gov.ua Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennia-planu-zakhodiv-do-2024-roku-shc-a160r> [in Ukrainian].

17. Verkhovna Rada Ukrainy pryiniala Zakon shchodo narodovladdia na rivni mistsevoho samovriaduvannia. Verkhovna Rada Ukrainy. 2024. 9 travnia [The Verkhovna Rada of Ukraine adopted the Law on Democracy at the Level of Local Self-Government. Verkhovna Rada of Ukraine. 2024. May 9]. www.rada.gov.ua Retrieved from <https://www.rada.gov.ua/news/razom/249444.html> [in Ukrainian].

18. Plan roboty Hromadskoi rady pry Kharkivskii oblasnii derzhavnii (viiskovii) administratsii na 2024 rik. Kharkivska OVA [Work plan of the Public Council under the Kharkiv Regional State (Military) Administration for 2024. Kharkiv OVA]. Retrieved from https://kharkivoda.gov.ua/content/documents/1258/125790/Attaches/plan_na_2024_rik.pdf [in Ukrainian].

19. Hromadska rada pry Ternopilskii OVA peredala try avto dlia ZSU. Ukrinform. 2024. 10 kvitnia [The Public Council under the Ternopil Autonomous Administration handed over three cars to the Armed Forces of Ukraine. Ukrinform. 2024. April 10]. www.ukrinform.ua Retrieved from <https://www.ukrinform.ua/rubric-regions/3850858-gromadska-rada-pri-ternopilskij-ova-peredala-tri-avto-dla-zsu.html> [in Ukrainian].

20. Hromadska rada pry oblderzhadministratsii pidsumuvala robotu za pershe pivrichchia 2024 roku. Vinnytska oblasna viiskova administratsiia. 2024. 25 chervnia [The Public Council under the Regional State Administration summed up the work for the first half of 2024. Vinnytsia Regional Military Administration. 2024. June 25]. www.vin.gov.ua Retrieved from <https://www.vin.gov.ua/hromadianam/gromada/hromadska-rada/16-diialnist-hromadskoi-rady/63755-hromadska-rada-pry-oblderzhadministratsii-pidsumuvala-robotu-za-pershe-pivrichchia-2024-roku-2> [in Ukrainian].

21. Hromadska rada. Ofitsiinyi portal Kyieva [Public Council. Official portal of Kyiv]. kyivcity.gov.ua Retrieved from https://kyivcity.gov.ua/petytsii_ta_hromadska_aktivnist/hromadska_rada.html [in Ukrainian].

22. Vinnychchyna v umovakh povnomasshtabnoho vtorhnennia: robota politychnykh partii ta orhaniv mist-sevoho samovriaduvannia. Opora. 2024. 10 travnia [Vinnytsia region in conditions of full-scale invasion: the work of political parties and local government bodies. Opora. 2024. May 10]. www.oporaua.org Retrieved from <https://www.oporaua.org/viyna/vinnichchina-v-umovah-povnomasshtabnoho-vtorhnennia-robotu-politychnih-partiy-ta-organiv-miscevogo-samovriaduvannya-25237> [in Ukrainian].

23. Hromadska rada pry oblderzhadministratsii pidsumuvala robotu za pershe pivrichchia 2024 roku. Vinnytska oblasna viiskova administratsiia. 2024. 25 chervnia [The Public Council under the Regional State Administration summed up the work for the first half of 2024. Vinnytsia Regional Military Administration. 2024. June 25]. www.vin.gov.ua Retrieved from <https://www.vin.gov.ua/hromadianam/gromada/hromadska-rada/16-diialnist-hromadskoi-rady/63755-hromadska-rada-pry-oblderzhadministratsii-pidsumuvala-robotu-za-pershe-pivrichchia-2024-roku-2> [in Ukrainian].

24. Zvit pro vykonannia planu roboty hromadskoi rady za 2022–2023 roky. Donetsk oblasna derzhavna administratsiia [Report on the implementation of the work plan of the public council for 2022–2023. Donetsk Regional State Administration]. Retrieved from <https://dn.gov.ua/storage/app/sites/1/uploaded-files/%D0%97%D0%B2%D1%96%D1%82%202022-2023%D1%80.pdf> [in Ukrainian].

25. Protokoly zasidan Hromadskoi rady za 2021-2024 roky. Kirovohradska oblasna derzhavna administratsiia. Upravlinnia komunikatsii z hromadskistiu ta informatsiinoi diialnosti [Minutes of the meetings of the Public Council for 2021-2024. Kirovohrad Regional

State Administration. Department of Public Communications and Information Activities]. uup.kr-admin.gov.ua Retrieved from <https://uup.kr-admin.gov.ua/index.php?page=Subjects/prot2021-2024.html> [in Ukrainian].

26. Hromadska rada pry oblderzhadministratsii. Protokoly. Chernihivska oblasna viiskova administratsiia [Public Council under the Regional State Administration. Minutes. Chernihiv Regional Military Administration]. cg.gov.ua Retrieved from <https://cg.gov.ua/index.php?id=43208&tp=0> [in Ukrainian].

27. Hromadska rada pry ODA. Departament tsyfrovoho rozvytku, informatsiinoi polityky ta kiberzakhystu Odeskoi oblasnoi derzhavnoi administratsii [Public Council at the Odesa Regional State Administration. Department of Digital Development, Information Policy and Cybersecurity of the Odesa Regional State Administration]. digital.od.gov.ua Retrieved from <https://digital.od.gov.ua/golovna/gromadyanam/gromadska-rada-pry-oda/> [in Ukrainian].

28. Hromadska rada. 2021-2023 roky. Kyivska oblasna viiskova administratsiia [Public Council. 2021-2023. Kyiv Regional Military Administration]. koda.gov.ua Retrieved from <https://koda.gov.ua/gromadskosti/vidkryti-dani/konsultacziyi-z-gromadskisty/gromadska-rada/2021-2023-roky/> [in Ukrainian].

29. Bolbochan, A. (2023). Hromadska rada pry Kyivskii ODA: zastarila biurokratychna problema chy vyrok hromadianskomu suspilstvu? Moia Kyivshchyna. 14 hrudnia [Public Council at the Kyiv Regional State Administration: an outdated bureaucratic problem or a verdict on civil society? My Kyiv Region. December 14]. mykyivregion.com.ua Retrieved from <https://mykyivregion.com.ua/analytiks/gromadska-rada-pri-kyivskii-oda-zastarila-byurokratychna-problema-ci-viurok-gromadyanskomu-suspilstvu> [in Ukrainian].

30. Kyivshchyna – druha v Ukraini za kilkistiu molodizhnykh rad: pratsiuiut 22 i tryvae formuvannia novykh. Kyivska oblasna viiskova administratsiia. 2024. 21 chervnia [Kyiv region is the second in Ukraine in terms of the number of youth councils: 22 are operating and new ones are being formed. Kyiv Regional Military Administration. 2024. June 21]. koda.gov.ua Retrieved from <https://koda.gov.ua/kyivshchyna-druga-v-ukrayini-za-kilkisty-molodizhnykh-rad-praczuuyut-22-i-tryvaye-formuvannya-novykh/> [in Ukrainian].

31. Bereza, A. (2023). Khmelnytska OVA zatverdyla prohramu dlia hromadianskoho suspilstva bez finansuvannia na zakhody dlia noho. Instytut masovoi informat-sii. 31 zhovtnia [Khmelnytskyi OVA approved a program for civil society without funding for its activities. Institute of Mass Information. October 31]. imi.org.ua Retrieved from <https://imi.org.ua/news/hmelnytska-ova-zatverdyla-programu-dlya-gromadyanskogo-suspilstva-bez-finsuvannya-na-zahody-dlya-i56522> [in Ukrainian].

32. Maksym Kozytskyi dostrokovu rozpustyv hromadsku radu pry Lvivskii OVA. ZAXID.NET. 2024. 12 serpnia [Maksym Kozytskyi early dissolved the public council at the Lviv OVA. ZAXID.NET. 2024. August 12]. zaxid.net Retrieved from https://zaxid.net/maksim_kozitskiy_dostrokovu_rozpustiv_gromadsku_radu_pri_lvivskiy_ova_n1591334 [in Ukrainian].

33. Koordynatsiina rada uchasykiv boiovykh dii pry Lvivskii OVA vymahaie nehainoho rozpusku Hromadskoi rady pry ODA. Leopoldis.news. 2024. 27 lypnia [The

Coordination Council of Participants in Combat Actions at the Lviv OVA Demands the Immediate Dissolution of the Public Council at the Regional State Administration. Leopolis.news. 2024. July 27].leopolis.news Retrieved

from <https://leopolis.news/post/109104/koordynaciynarada-uchasnykiv-boyovyh-diy-pry-lvivskiy-ovavymagae-negaynogo-rozpusku-gromadsko-rady-pry-oda> [in Ukrainian].

Public councils under regional state administrations in martial law conditions

Nahirnyi Volodymyr Mykolaiovych

Candidate of Political Sciences,
Leading Researcher at the Political
System Department
of the Center for Domestic Policy Studies
National Institute for Strategic Studies
Pyrohova str., 7A, Kyiv, Ukraine
ORCID: 0000-0003-2674-8319

The article analyzes the work of public councils under regional state (military) administrations under martial law. Public councils under state authorities are one of the instruments for implementing the right of citizens to participate in state governance. Their creation allowed the introduction of European practices of involving citizens in governance, and increased the level of democratic control over the activities of government bodies, in particular at the regional level.

After the introduction of martial law, the activities of public councils have undergone significant changes – both those provided for by law and those caused by the events of the war against the aggressor. The situation in the regions of activity also significantly affects the work of each of the public councils under regional state administrations. The effectiveness of the councils' work depends on the human resources, the quality and intensity of dialogue with authorities, and the ability to influence the current agenda. In the context of the fight against Russian aggression, the issues of ensuring the country's stability, assistance to the Armed Forces of Ukraine, and the protection of vulnerable categories of the population, in particular, internally displaced persons, have come to the fore.

Ukraine is implementing a course of European integration, which involves expanding citizens' participation in governance. Therefore, preserving the institutions of public participation in state governance is important even in conditions of martial law. Given that the time parameters of martial law are uncertain, there is an objective need to correct the policy of involving the public in governance. Studying the experience of public councils at regional state (military) administrations allows us to find optimal models for the further development of democracy, to prepare the state and society for the full restoration of socio-political processes after the end of martial law.

Key words: public council, regional state (military) administration, martial law, public participation, public administration.