

# БАРОМЕТР ОГС

Орієнтир до сприятливого  
середовища та  
розширення можливостей  
ОГС

---

## УКРАЇНА 2021

### ЗВІТ ПРО КРАЇНУ

КИЇВ





European Center for  
Not-for-Profit Law



Funded by the  
European Union



Автори: Валерія Скворцова, Оксана Мізік, Український незалежний центр політичних досліджень

*Український незалежний центр політичних досліджень (УНЦПД) – неурядовий позапартійний аналітичний центр, який розвиває демократичні процедури у полі публічної політики і своєю діяльністю утверджує в суспільстві ідеї незворотності демократичних перетворень. УНЦПД зосереджується на ретельному вивченні суспільно-політичних процесів в Україні та країнах ЄС, генерує ідеї та адвокатує пропозиції для хорошого врядування, займається громадянською і політичною просвітою.*

Європейський центр некомерційного права (ECNL) є провідним європейським ресурсно-дослідницьким центром у сфері політики та законів, що впливають на громадянське суспільство. ECNL створює базу знань, надихає партнерів та допомагає у встановленні стандартів для формування, захисту та розширення громадянських свобод.

Автори висловлюють щире подяку всім учасникам: Олені Виноградівій (ZMINA), Віті Володовській (Лабораторія цифрової безпеки), Юлії Панурі, Сергію Погуляю, Марії Желтусі та Олександру Шаповалу (УНЦПД).

Реалізацію проекту «Барометр ОГС: Орієнтир до сприятливого середовища та розширення можливостей ОГС» здійснює ECNL разом зі своїми партнерами, такими як Антикорупційний центр «Transparency International» у Вірменії, «MG Consulting LLC» в Азербайджані, Інститут громадянського суспільства в Грузії; Асоціація «Promo-LEX» у Молдові та УНЦПД.

Це видання опубліковано за підтримки Європейського Союзу. За його зміст несуть відповідальність лише автори; у ньому не обов'язково відображено погляди Європейського Союзу.

Copyright © 2022 ECNL Stichting та УНЦПД. Усі права захищено.

# ЗМІСТ

<b>I. РЕЗЮМЕ</b>	<b>6</b>
<b>II. ОЦІНОЧНА КАРТКА КРАЇНИ БАРОМЕТРА ОГС</b>	<b>9</b>
<b>III. РЕЗУЛЬТАТИ</b>	<b>10</b>
3.1 СВОБОДА ОБ'ЄДНАННЯ	10
3.2 РІВНЕ СТАВЛЕННЯ	18
3.3 ДОСТУП ДО ФІНАНСУВАННЯ	21
3.4 СВОБОДА МИРНИХ ЗІБРАНЬ	24
3.5 ПРАВО НА УЧАСТЬ У ПРОЦЕСІ ВИРОБЛЕННЯ ТА УХВАЛЕННЯ РІШЕНЬ	29
3.6 СВОБОДА ВИРАЖЕННЯ ПОГЛЯДІВ	36
3.7 ПРАВО НА ПРИВАТНІСТЬ	40
3.8 ОБОВ'ЯЗОК ДЕРЖАВИ ЗАХИЩАТИ	43
3.9 ДЕРЖАВНА ДОПОМОГА	47
3.10 СПІВПРАЦЯ МІЖ ДЕРЖАВОЮ ТА ОГС	56
3.11 ЦИФРОВІ ПРАВА	60
<b>IV. ОСНОВНІ ПРІОРИТЕТИ</b>	<b>67</b>
<b>V. МЕТОДОЛОГІЯ</b>	<b>69</b>
<b>VI. ЛІТЕРАТУРА</b>	<b>71</b>

# АБРЕВІАТУРИ ТА АКРОНІМИ

---

**ШІ** – Штучний інтелект

**ПВК/ФТ** – запобігання та протидія легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму

**КМУ** — Кабінет Міністрів України

**ОГС** — організація громадянського суспільства <sup>1, 2</sup>

**Дія** — мобільний застосунок для надання послуг у режимі онлайн, що має на меті пришвидшити та спростити процес отримання державних послуг, охоплює електронні версії документів, у тому числі документ для посвідчення особи, реєстраційний номер облікової картки платника податків, свідоцтво про вакцинацію проти COVID-19 тощо, та прирівнює електронні форми документів до їхніх оригіналів у паперовій формі

**СхП** – Східне партнерство

**ЄКПЛ** – Європейська конвенція з прав людини

**ЕСНЛ** – Європейський центр некомерційного права

**ЄСПЛ** – Європейський суд з прав людини

**ФСЗОІ** – Фонд соціального захисту осіб з інвалідністю

**ВВП** — внутрішній валовий продукт

**МПГПП** – Міжнародний пакт про громадянські і політичні права

**ЛГБТ** — лесбійки, геї, бісексуали та трансгендери

**ОМС** — органи місцевого самоврядування

**ЧП** — члени парламенту

**ОБСЕ** – Організація з безпеки і співробітництва в Європі

**Парламент** — Верховна Рада України

---

<sup>1</sup> У значенні «громадської організації» відповідно Закону України «Про громадські об'єднання» від 22.03.2012 № 4572-VI з останніми змінами від 27.04.2021: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text>

<sup>2</sup> У значенні благодійної організації відповідно до Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» від 05.07.2012 № 5073-VI з останніми змінами від 02.06.2021: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5073-17#Text>

**ОДА** — обласна державна адміністрація

**СБУ** — Служба безпеки України

**СКМУ** — Секретаріат Кабінету Міністрів України

**КБВ** — кінцевий бенефіціарний власник

**УНЦПД** – Український незалежний центр політичних досліджень

**УТОГ** — Українське товариство глухих

**УТОС** — Українське товариство сліпих

**ПДВ** – Податок на додану вартість

# I. РЕЗЮМЕ

---

Протягом звітнього періоду з жовтня 2020 року по листопад 2021 року громадянське суспільство в Україні активно адаптувалося до нових реалій пандемії COVID-19 в світу. Умови кризи стали рушійною силою в процесі активної цифровізації у громадському секторі.

2021 рік – середина каденції Президента Володимира Зеленського. Перша половина його каденції майже повністю була присвячена процесам консолідації влади та впливу на органи влади. Діючий склад Кабінету Міністрів України (КМУ), який очолює прем'єр-міністр Д. Шмигаль (з 4 березня 2020 року), пережив кілька помітних ротацій у травні та листопаді 2021 року, у межах яких було замінено загалом 10 міністрів<sup>3</sup>. Діяльність як Прем'єр-міністра Д. Шмигала, так і очолюваних ним складів уряду не відзначалася ні самостійністю у прийнятті рішень, ні особливою ініціативністю, ні публічністю.

Діалог між ОГС та новим урядом дещо покращився, що призвело до ухвалення низки сприятливих для розвитку ОГС законодавчих актів, зокрема Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства на 2021–2016 роки, змін до Порядку проведення конкурсу з визначення програм (проектів, заходів), розроблених інститутами громадянського суспільства, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка, затвердженого постановою КМУ № 1049, розроблення проекту Закону України «Про публічні консультації». Разом із тим, розвиток ОГС залишається непопулярним напрямом діяльності уряду.

Пандемія COVID-19 ускладнила забезпечення організаційної стійкості ОГС, зокрема місцевих та малих організацій. Спроможності таких організацій часто залежать від людських та матеріальних ресурсів, які вони можуть отримати від людей із місцевих громад. Під час пандемії увагу таких прибічників було зосереджено на інших питаннях, тому ОГС залишилися без необхідної підтримки<sup>4</sup> для провадження їхньої діяльності.

Громадський сектор втримав публічну довіру до себе. ОГС стали провідним гравцем у подоланні наслідків пандемії коронавірусної хвороби в межах підтримки уражених груп населення. Навіть більше, сектор ОГС спромігся

---

<sup>3</sup> Центр Разумкова "Сучасний Стан І Основні Тенденції Суспільно-Політичного Розвитку України": [https://razumkov.org.ua/uploads/article/2021\\_polit\\_perspektiv\\_ua.pdf](https://razumkov.org.ua/uploads/article/2021_polit_perspektiv_ua.pdf)

<sup>4</sup> Відповідно до дослідження ІСАР Єднання «Рік локдауну: виклики та потреби громадянського суспільства у період кризи та карантину у зв'язку з COVID-19»: [https://ednannia.ua/images/Covid\\_survey\\_results\\_final\\_public\\_copy\\_1.pdf](https://ednannia.ua/images/Covid_survey_results_final_public_copy_1.pdf)

розвинути благодійність у галузі охорони здоров'я, залучивши волонтерів та бізнес до боротьби з коронавірусом.

Одним із найважливіших досягнень є затвердження Президентом України Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства на 2021–2026 роки. Уряд активно долучав ОГС до процесу розроблення проекту Стратегії. Вона охоплює амбітні плани щодо створення нових фінансових стимулів для розвитку благодійності і волонтерства, соціально підприємництва та інституційного розвитку ОГС. Індикатори та рекомендації Барометра ОГС слугували довідковою інформацією під час складання Стратегії, зокрема в галузі правової підтримки публічних консультацій, захисту свободи мирних зібрань, безпеки громадських активістів тощо.

Упровадження онлайн-формату проведення конкурсів проектів на платформі «Взаємодія» є важливим досягненням та позитивним результатом співпраці між урядом та ОГС у 2021 році. Ця платформа значно сприяє доступу ОГС до державного фінансування для їхніх проектів та більшій прозорості процедур отримання коштів.

Проблема нападів на активістів та їх убивств залишається невирішеною. Під найбільшим ризиком перебувають антикорупційні активісти, активісти із захисту довкілля та ЛГБТ-активісти. У 2021 році зафіксовано вбивство одного активіста та 90 нападів на активістів. Громадські активісти й досі не отримують належної уваги та захисту від уряду та правоохоронних органів.

На додаток, попри впровадження низки засадничих правових документів на підтримку ОГС у 2021 році, у Верховній Раді України (Парламенті) періодично з'являються антигромадянські законопроекти, наприклад, спроби певних законотворців прирівняти громадських активістів до комерційних лобістів або спроби уряду ускладнити процедури для іноземних волонтерів в Україні. Питання щодо надання інформації про кінцевих бенефіціарних власників (КБВ) ОГС залишається відкритим.

## Основні пріоритети:

1. Покращення законодавства щодо реєстрації та діяльності ОГС, у тому числі скасування вимоги про надання ОГС інформації про КБВ;
2. Розроблення електронних послуг та цифрового середовища для взаємодії ОГС з органами влади;
3. Забезпечення сприятливих податкових умов для діяльності ОГС;
4. Запобігання ухваленню нових законодавчих обмежень для ОГС;

5. Забезпечення належного розслідування нападів на журналістів та активістів громадянського суспільства, зокрема на представників ЛГБТ-спільноти, активістів із захисту довкілля, представників національних меншин та ін.;
6. Сприяння впровадженню Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства на 2021–2016 роки;
7. Розроблення різних механізмів для збору коштів ОГС, у тому числі підприємницька діяльність ОГС, механізми призначення мети податків, договори про надання соціальних послуг тощо;
8. Забезпечення рівного доступу ОГС до державного фінансування та прозорого конкурсного процесу для його отримання;
9. Забезпечення участі громадськості шляхом удосконалення законодавства, наприклад, Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та ухвалення проекту Закону «Про публічні консультації».

## Пріоритетні рекомендації:

1. Реалізувати положення Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства на 2021–2016 роки;
2. Скасувати вимогу до ОГС надавати інформацію про своїх КБВ;
3. Розширити спектр ОГС, які отримують державну допомогу для фінансування проектів, та розширити спектр галузей діяльності, у яких ОГС мають доступ до фінансування (окрім людей з інвалідністю, ветеранів та молоді);
4. Ухвалити Закон України «Про публічні консультації»;
5. Уникати внесення законопроектів, які погіршують правове середовище для ОГС, що отримують фінансування з-за кордону;
6. Забезпечити належне та дієве розслідування нападів на журналістів та громадських активістів, у тому числі тих, які захищають права жінок, ЛГБТ-спільнот, антикорупційних активістів тощо;
7. Ухвалити спеціальне законодавство про використання штучного інтелекту (ШІ) та удосконалити чинне законодавство про цифрові права відповідно до міжнародних стандартів та з належним урахуванням прав людини.



# II. ОЦІНОЧНА КАРТКА КРАЇНИ БАРОМЕТРА ОГС

## Основні дані

Населення: 44,13 млн. (2020 рік<sup>5</sup>) | ВВП на душу населення: 3 726 доларів США (2020 рік<sup>6</sup>) | Кількість ОГС: 160 000 (2021) | Кількість ОГС на 10 000 населення: 16 | Внесок за реєстрацію ОГС: відсутній | Індекс свободи в світі: частково вільна (60/100) (2021 рік<sup>7</sup>) | Світовий індекс свободи преси: 97-е місце серед 180 країн, 67,04 бали (2021 рік<sup>8</sup>)



Оцінка країни: **5.2**  
Законодавство: **5.5**  
Практика: **5.0**

Оцінки коливаються від 1 до 7, де 1 означає найнижчу можливу оцінку (надзвичайно несприятливе (авторитарне) середовище), а 7 означає найвищу можливу оцінку (надзвичайно сприятливе середовище).

Сфери	Загалом	Законодавство	Практика
Свобода об'єднання	5.9	5.9	5.9
Рівне ставлення	5.8	5.9	5.8
Доступ до фінансування	5.0	5.3	4.8
Свобода мирних зібрань	5.2	5.3	5.1
Право на участь у процесі вироблення та ухвалення рішень	5.3	5.7	5.0
Свобода вираження поглядів	5.3	6.0	4.5
Право на приватність	4.7	5.0	4.4
Обов'язок держави захищати	5.1	5.3	4.9
Державна допомога	4.8	5.0	4.6
Співпраця між державною та ОГС	5.5	5.9	5.0
Цифрові права	5.1	5.5	4.8

<sup>5</sup> Світовий банк. Населення – загальне, Україна:

<https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL?end=2020&locations=UA&start=1960&view=chart&year=2014>

<sup>6</sup> Світовий банк. ВВП на душу населення (валюта: долари США), Україна, 2020 рік:

<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?end=2020&locations=UA&start=1990&view=chart>

<sup>7</sup> Freedom House. Свобода в світі 2021: <https://freedomhouse.org/country/ukraine/freedom-world/2021>

<sup>8</sup> Репортери без кордонів. Світовий індекс свободи преси за 2021 рік: <https://rsf.org/en/ukraine>

# III. РЕЗУЛЬТАТИ

## 3.1 Свобода об'єднання

Загальна оцінка за сферою: **5.9 / 7**

Законодавство: **5.9 / 7** | Практика: **5.9 / 7**

Законодавство щодо свободи об'єднання сприятливе та стабільне для ОГС. ОГС в Україні можуть вільно визначати свої цілі та види діяльності. Державна реєстрація ОГС безоплатна, а процедура реєстрації чітко визначена і швидка. Деякі форми ОГС, наприклад, громадські об'єднання, можуть бути зареєстровані онлайн. Держава не створює зайвих перешкод для діяльності ОГС. Рекомендації у попередніх покраїнних звітах «Барометр ОГС» частково стосувалися онлайн реєстрації ОГС

**Стандарт I. Кожний може вільно заснувати ОГС, вступати до них та брати участь у їхній діяльності.**

Право громадян на свободу об'єднання та принцип рівності всіх громадських об'єднань перед законом гарантовано Конституцією України. Найпоширенішими формами ОГС в Україні є громадські організації та благодійні фонди. Діяльність цих ОГС регулюється Законом України «Про громадські об'єднання» та Законом України «Про благодійну діяльність та благодійні організації».

Громадські об'єднання можуть бути зареєстровані як юридичні особи та можуть діяти як неофіційне об'єднання. Їх можуть заснувати щонайменше 2 особи. Крім громадян України іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, також мають право зареєструвати громадську організацію. Засновниками громадської організації можуть бути фізичні особи, які досягли 18 років, а членами таких ОГС можуть бути фізичні особи, які досягли 14 років. Засновниками молодіжних та дитячих громадських організацій можуть бути особи, які досягли 14 років. Членом молодіжної організації може бути особа віком від 14 до 35 років, а членом дитячої організації можуть бути особи віком від 6 до 18 років.

Мінімальна кількість засновників громадської спілки — 2 юридичні особи. Засновниками громадської спілки можуть бути юридичні особи приватного права, у тому числі громадські організації зі статусом юридичної особи. Членами громадської спілки можуть бути юридичні особи приватного права, у тому числі громадські організації зі статусом юридичної особи, а також фізичні особи, які досягли 18 років та мають повну цивільну дієздатність.

Благодійна організація може бути створена як благодійне товариство, благодійна установа чи благодійний фонд з урахуванням особливостей, визначених Законом України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» та іншими законами України. Благодійним товариством визнається благодійна організація, яка створена не менше ніж двома засновниками та діє на підставі статуту.

Благодійною установою визнається благодійна організація, установчий акт якої визначає активи, які один або кілька засновників передають для досягнення цілей благодійної діяльності за рахунок таких активів та/або доходів від таких активів.

Благодійним фондом визнається благодійна організація, яка діє на підставі статуту, має учасників та управляється учасниками, які не зобов'язані передавати цій організації будь-які активи для досягнення цілей благодійної діяльності. Благодійний фонд може бути створено одним чи кількома засновниками.

Засновниками благодійних організацій можуть бути дієздатні фізичні, які досягли 14 років, та юридичні особи приватного права.

Закон не забороняє державним службовцям брати участь в ОГС як звичайні члени або члени органів управління. Однак державні службовці та посадові особи органів місцевого самоврядування (ОМС) зобов'язані виконувати свої обов'язки чесно і неупереджено та не проявляти прихильності до певних фізичних або юридичних осіб, громадських та релігійних організацій. На практиці часто виникають ситуації, коли кандидат на посаду державного службовця, як один з неформальних критеріїв для обійняття посади, припиняє членство в органі управління громадського об'єднання, щоб уникнути потенційного конфлікту інтересів. Разом із тим, участь державних службовців у діяльності та управлінні ОГС є безоплатною. Проросійські члени парламенту (ЧП) внесли декілька<sup>9</sup> законодавчих ініціатив, які мають на меті обмежити доступ членів органів управління ОГС, які отримують фінансування з-за кордону, до найвищих посад державної служби.

Громадські об'єднання можуть здійснювати діяльність зі статусом юридичної особи та без такого статусу. Благодійні організації можуть реєструватися та діяти лише як юридичні особи. Статус юридичної особи надає ОГС право відкривати банківські рахунки, виконувати державні замовлення та дає можливість отримати статус неприбуткового товариства.

Статус неприбуткового товариства надає його власникам звільнення від обов'язку сплати 18% податку на прибуток підприємств. Лише зареєстровані організації зі статусом юридичної особи можуть отримати статус неприбуткового товариства. Для отримання статусу неприбуткового товариства ОГС повинна передбачити в

---

<sup>9</sup> Офіційний веб-портал ВРУ. Проект Закону № 3572 від 02.06.2020: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=68997](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68997)

статуті: 1) положення про заборону розподілення прибутку організації між засновниками та членами ОГС; 2) обов'язок, у разі ліквідації ОГС, передання всіх активів іншій ОГС схожої організаційно-правової форми або в дохід державного бюджету.

Одним із юридично встановлених принципів діяльності громадських об'єднань є вільний вибір території її залученості. Відповідно, громадські об'єднання, незважаючи на місцезнаходження, можуть провадити діяльність на всій території України або за її межами, якщо інше не передбачено в її установчому документі. Проте громадські об'єднання мають право отримувати всеукраїнський статус, якщо в них є підрозділи щонайменше в 13 областях України (із 24). Цей статус, на разі, надає право всеукраїнським громадським об'єднанням осіб з інвалідністю та ветеранів на отримання державного фінансування для їхніх проектів.

Благодійні організації також можуть обирати територію діяльності. Благодійні організації не можуть отримати всеукраїнський або інший статус, який би надавав спеціальні можливості для отримання державного фінансування.

Попри спроби обмежити на законодавчому рівні можливість для деяких громадських активістів стати членами наглядових рад державних підприємств<sup>10</sup>, такий законопроект не дійшов на розгляд до Парламенту в 2021 році. Таку ініціативу висунули в 2020 році, щоб запобігти можливості громадських активістів стати незалежними членами наглядових рад державних унітарних підприємств або комерційних підприємств, у статутному капіталі яких понад 50% акцій належать державі. Обмеження стосувалося тих осіб, які протягом останніх п'яти років були членами органів управління громадського об'єднання або були уповноваженими представниками громадського об'єднання; були членами громадського об'єднання, яке отримує або отримувало фінансування від іноземних державних та/або іноземних ОГС; були членами громадського об'єднання, яке співпрацює або співпрацювало з іноземними ОГС.

В Україні держава не створює практичних перешкод для заснування ОГС, вступу до неї чи взяття участі в її діяльності. Фізичні особи мають право вирішувати вступати до ОГС чи брати участь у їхній діяльності.

## **Стандарт II. Процедура реєстрації ОГС як юридичної особи чітка, проста, швидка та недорога.**

Процедура реєстрації громадських об'єднань та реєстрації нових юридичних осіб регулюється Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб,

<sup>10</sup> Офіційний веб-портал ВРУ. Проект Закону № 3193-1 від 17.03.2020: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?id=&pf3511=68407](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=68407)

фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» та різними правилами/порядками<sup>11</sup>.

Державна реєстрація громадського об'єднання займає три робочі дні та є безоплатною. Строк розгляду документів для громадських об'єднань може бути подовжено, але не більше ніж до 15 робочих днів. На практиці реєстратори рідко користуються такою можливістю та розглядають документи за три робочі дні. Реєстрацію проводить безпосередньо територіальне управління юстиції в областях України та місті Києві (25 управлінь). Проте документи також можна подати в центрах надання адміністративних послуг (прибл. 936 центрів зі 104 територіальними підрозділами)<sup>12</sup> та центрах вторинної правової допомоги (535 центрів)<sup>13</sup>.

Законодавство передбачає можливість подавати документи онлайн, проте така послуга на разі можлива лише у випадку створення громадських організацій. Документи для онлайн реєстрації необхідно подати в електронній формі через особистий кабінет в «Онлайн будинку юстиції» — онлайн-платформа для отримання послуг без особистої присутності в державних органах<sup>14</sup>. Така реєстрація також займає три робочі дні та є безоплатною.

Державна реєстрація благодійної організації займає 24 години з моменту отримання документів (за винятком вихідних та святкових днів) та є безоплатною. Для реєстрації благодійних організацій не передбачено подовження строку розгляду поданих документів. Реєстрацію здійснюють ОМС (місцеві центри надання адміністративних послуг, нотаріуси та інші акредитовані суб'єкти реєстрації), тому спектр суб'єктів, уповноважених на реєстрацію благодійних організацій дуже широкий.

Перелік документів, необхідних для реєстрації громадського об'єднання, чітко визначено та охоплює заяву про створення юридичної особи або заяву про створення громадського об'єднання без статусу юридичної особи, рішення засновників про створення об'єднання, статут, інформацію про членів органу управління та інформацію про особу, яка подає документи для державної реєстрації.

---

<sup>11</sup> Порядок ведення Реєстру неприбуткових установ та організацій, включення неприбуткових підприємств, установ та організацій до Реєстру та виключення з Реєстру, затверджений Постановою КМУ від 13.07.2016 № 440: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/440-2016-%D0%BF#Text> та

Порядок державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи, затверджений Наказом Мініюсту від 09.02.2016 № 359/5: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0200-16#Text>

<sup>12</sup> Міністерство цифрової трансформації «Кількість центрів надання адміністративних послуг на рівні громад збільшилася втричі» (інформація станом на 18.08.2021): <https://thedigital.gov.ua/news/mintsifra-spriyae-transformatsii-tsnap-kilkist-tsentriv-u-gromadakh-zroslo-vtrichi>

<sup>13</sup> Міністерство юстиції «Адреси центрів правової допомоги» (інформація станом на 10.02.2020): <https://minjust.gov.ua/news/info/adresi-tsentriv-z-nadannya-bezoplatnoi-pravovoi-dopomogi>

<sup>14</sup> Урядовий портал. Реєстрація ОГС зі статусом юридичної особи: <https://www.kmu.gov.ua/service/reyestraciya-go-zi-statusom-yuoc>

Перелік документів, необхідних для реєстрації благодійної організації, охоплює заяву про створення юридичної особи, рішення засновників про створення благодійної організації та статут.

Перелік підстав для відмови у державній реєстрації чітко визначено в законі про державну реєстрацію, і відмовляти на підставах, відмінних від зазначених у законі, заборонено. Існує також перелік підстав, на яких ОГС надають 15 днів для виправлення недоліків помилок та завершення реєстрації.

Наприклад, в 2018-2019 рр. відмови у виконанні реєстраційних дій становлять більше ніж 17% від усіх заяв<sup>15</sup>. Найпоширенішими підставами для відмови у державній реєстрації є:

1. Підстави для призупинення розгляду документів не усунуто протягом встановленого строку.
2. Статут юридичної особи не відповідає вимогам закону.
3. Документи суперечать статуту.
4. Інформація, зазначена в заяві на реєстрацію, відрізняється від інформацію в документах, поданих для реєстрації.

Рішення державного реєстратора можна оскаржити в Міністерстві юстиції України, його територіальних органах та в суді.

У червні 2021 року Український незалежний центр політичних досліджень (УНЦПД) разом із Міністерством юстиції України ініціював обговорення проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо унормування діяльності та державної реєстрації громадських організацій». На заході зібралося майже 100 учасників, здебільшого представники ОГС. Підтримку отримали такі пропозиції:

- збільшення кількості органів реєстрації ОГС;
- зменшення кількості документів, необхідних для реєстрації ОГС;
- скорочення строків реєстрації;
- встановлення єдиної організаційно-правової форми для громадських об'єднань;
- розроблення типового статуту та зменшення обов'язкових вимог до індивідуального статуту;
- упровадження автоматичного набуття членства засновниками ОГС;
- надання ОГС свободи вибору незалежно встановлювати порядок та правила вироблення та ухвалення рішень;

---

<sup>15</sup> УНЦПД «Практика і законодавчі проблеми у галузі реєстрації громадських об'єднань у 2018–2019 рр.»:  
<http://www.ucipr.org.ua/publicdocs/AnalizCSO.pdf>



- створення регуляторної бази для реалізації е-врядування ОГС<sup>16</sup>.

Відповідні пропозиції до зазначеного закону було розроблено в 2021 році УНЦПД у співпраці з неурядовими експертами та працівниками Міністерства юстиції України. У кінці року ініціатива була на уточненні в урядових органах перед її реєстрацією.

**Стандарт III. ОГС мають право визначати свої цілі та види діяльності як на території країни, у якій їх засновано, так і за її межами.**

ОГС в Україні мають право визначати свої цілі та види діяльності, проте їм, як і іншим об'єднанням, заборонено провадити незаконні види діяльності.

Громадські об'єднання провадять свою діяльність за принципом самоврядності, який, серед іншого, передбачає право об'єднань самостійно визначати напрями діяльності, а також за принципом невтручання органів державної влади, інших державних органів у діяльність громадських об'єднань. Громадські об'єднання мають право обирати цілі та напрями діяльності. Проте утворення і діяльність громадських об'єднань, мета, цілі або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення, пропаганду комуністичного та/або націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів та їхньої символіки, забороняються<sup>17</sup>.

Благодійні організації обмежено у визначенні цілей та видів діяльності порівняно з громадськими об'єднаннями. Зокрема, вони повинні провадити діяльність у 15 законно визначених сферах благодійної діяльності відповідно до цілей та напрямів діяльності, визначених законом.<sup>18, 19</sup>

---

<sup>16</sup> УНЦПД: Презентація проекту Закону України "Про внесення змін до деяких законів України щодо лібералізації діяльності громадських організацій":

<https://www.facebook.com/UCIPR/photos/a.246921442022647/4022229137825173/>

<sup>17</sup> Закон України «Про громадські об'єднання» від 22.03.2012 № 4572-VI:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>

<sup>18</sup> Закон України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» від 05.07.2012 № 5073-VI з останніми змінами від 02.06.2021: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5073-17#Text>

<sup>19</sup> Саме: 1) освіта; 2) охорона здоров'я; 3) екологія, охорона довкілля та захист тварин; 4) запобігання природним і техногенним катастрофам та ліквідація їх наслідків, допомога постраждалим внаслідок катастроф, збройних конфліктів і нещасних випадків, а також біженцям та особам, які перебувають у складних життєвих обставинах; 5) опіка і піклування, законне представництво та правова допомога; 6) соціальний захист, соціальне забезпечення, соціальні послуги і подолання бідності; 7) культура та мистецтво, охорона культурної спадщини; 8) наука і наукові дослідження; 9) спорт і фізична культура; 10) права людини і громадянина та основоположні свободи; 11) розвиток територіальних громад; 12) розвиток міжнародної співпраці України; 13) стимулювання економічного росту і розвитку економіки України та її окремих регіонів та підвищення конкурентоспроможності України; 14) сприяння здійсненню державних, регіональних, місцевих та міжнародних програм, спрямованих на поліпшення соціально-економічного становища в Україні; 15) сприяння обороноздатності та мобілізаційній готовності країни, захисту населення у надзвичайних ситуаціях мирного і воєнного стану.

Відокремлений підрозділ іноземної неприбуткової організації в Україні може бути акредитований відповідно до законно встановленої процедури без отримання статусу юридичної особи. Відсутні обмеження щодо мети та напрямів діяльності такого підрозділу порівняно з іншими громадськими об'єднаннями. Здебільшого реєстратори обмежуються наданням усних рекомендацій щодо формулювання цілей та напрямів діяльності, однак вони не використовують їх як підстави для відмови у реєстрації.

Після отримання роз'яснення від Міністерства фінансів України про те, що громадські об'єднання<sup>20</sup> можуть провадити підприємницьку діяльність, ОГС почали реалізовувати своє право на провадження підприємницької діяльності частіше, не боячись втратити свій статус неприбуткової організації. Разом із тим, підприємницька діяльність повинна відповідати меті (цілям) громадського об'єднання та сприяти їх досягненню. ОГС заборонено розподіляти прибуток між своїми засновниками, керівниками та/або працівниками.

**Стандарт IV. Будь-які накладені санкції є чіткими, відповідають принципів пропорційності та є такими, що найменшою мірою обтяжують досягнення бажаної цілі.**

Діяльність ОГС можна припинити через суд, однак на практиці таке трапляється рідко. Штрафи для неприбуткових ОГС чітко визначено, їх можуть застосовувати без попередження. ОГС зі статусом неприбуткової організації можуть втратити такий статус, якщо їхні засновники або члени використовують дохід організації для власної вигоди. Такі ОГС стають звичайними платниками податку на прибуток підприємств. ОГС не отримує жодного попередження про позбавлення її такого статусу, однак може повторно подати заяву на його отримання.

Загалом порушення положень щодо форм та процедур звітності, установлених для всіх юридичних осіб, не тягнуть за собою застосування спеціальних санкцій до ОГС, тому відповідальність за порушення закону, у тому числі в межах вимог щодо різних видів звітності, стандартизовано. ОГС можна припинити через суд однак лише у разі порушення положень Конституції України та Закону «Про громадські об'єднання»<sup>21</sup>.

Юридичні особи, у тому числі ОГС, мають розкривати їхніх КБВ для цілей запобігання та протидія легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму (ПВК/ФТ). Така вимога створює проблеми, оскільки ОГС є сама собою неприбутковою організацією, а бенефіціарні власники громадського об'єднання та благодійної організації не конкретні особи. Означення власників ОГС також нечітке. Проте сума штрафу за ненадання такої

<sup>20</sup> Лист Міністерства фінансів України від 6 лютого 2019 року № 11210-09-5/3214: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v3214201-19#Text>

<sup>21</sup> Див. примітку 17 про мету, цілі та дії громадських об'єднань.



інформації становить від 17 000 грн (близько 546 євро) до 51 000 грн (близько 1 640 євро). З останніми змінами, ухваленими 8 жовтня 2021 року внаслідок адвокаційної кампанії ОГС, попередній 3-місячний строк подання цієї інформації подовжено до одного року (до 11 липня 2022 року).

#### Стандарт V. Держава не втручається у внутрішні справи та діяльність ОГС.

Держава не створює зайвих перешкод для діяльності ОГС. Процедури та форми звітності чітко визначені, зрозумілі та можуть бути подані онлайн.

Більшість діючих ОГС в Україні має статус неприбуткової організації, що визначає процедуру та форму їхньої звітності. ОГС зі статусом неприбуткової організації подає щороку в податкові органи звіт про використання доходів (прибутків). Окрім зазначеного звіту, до нього додають фінансову звітність. ОГС зі статусом неприбуткової організації мають право готувати спрощений комплект фінансової звітності, що охоплює баланс (звіт про фінансовий стан) та звіт про прибутки та збитки. На прохання засновників, донорів тощо неприбуткової ОГС та за доцільності (залежно від обороту та розмаїття діяльності тощо), ОГС також має право підготувати повний, а не спрощений, комплект фінансової звітності.

ОГС зі статусом неприбуткової організації звільнено від обов'язку надавати статистичну інформацію про свою діяльність, що, з одного боку, звільнило ОГС від подання додаткової звітності державі, а з іншого — унеможливило отримання щонайменше приблизної інформації про доходи ОГС та їхні джерела на національному рівні.

Перевірки ОГС податковими органами здійснюють на загальній основі. Частоту перевірок встановлюють на підставі ступеня ризику (високий, середній, низький) від впровадженої діяльності. Перевірки платників податків із низьким ступенем ризику проводять не частіше ніж один раз на три календарні роки; із середнім ступенем ризику — не частіше ніж один раз на два календарні роки; із високим ступенем ризику — не частіше ніж один раз на один календарний рік. Здебільшого діяльність ОГС не несе ризиків частого проведення перевірок. Податкову звітність можна подавати онлайн або у паперовій формі.

#### Рекомендації:

- Державна податкова служба України повинна повідомляти ОГС письмово про втрату статусу неприбуткової організації.
- Уряд повинен переглянути (разом з ОГС) та ухвалити проект Закону України «Про внесення змін до деяких Законів України щодо лібералізації діяльності громадських організацій», щоб спростити реєстрацію та умови роботи ОГС.
- Орган реєстрації повинен створити можливість реєстрації громадського об'єднання за один день та зробити процес розгляду документів дієвим (без непотрібного подовження строку до 15 днів).

## 3.2 Рівне ставлення

Загальна оцінка за сферою: **5.8 / 7**

Законодавство: **5.9 / 7** | Практика: **5.8 / 7**

Держава не ставиться до господарських товариств так само, як до ОГС. Навіть більше, різним є ставлення навіть до різних типів ОГС, зокрема під час реєстрації. У галузі рівного ставлення не відбулося значних змін у звітній період. У деяких аспектах, а саме тривалість та способи реєстрації, до ОГС, які працюють як надавачі послуг, ставляться дещо гірше, ніж до господарських товариств. Законодавство щодо державних закупівель та практика таких несприятливі для ОГС та потребують змін. Рекомендацію щодо обов'язковості звітування ОГС виконано частково.

### Стандарт I. Держава ставиться до всіх ОГС так само, як до господарських товариств.

Процедури реєстрації та добровільного припинення ОГС не дорожчі ніж до бізнесу, проте триваліші та обтяжливіші. Розгляд документів, поданих для державної реєстрації юридичної особи, незважаючи на організаційно-правову форму (у тому числі благодійні організації), триває один день, тоді як для державної реєстрації громадського об'єднання — три дні.

Громадські організації зі статусом юридичної особи та юридичні особи можуть бути зареєстровані онлайн. Строки та вартість реєстрації в режимі онлайн залишаються незмінними. Разом із тим, юридичні особи (фізичні особи-підприємці та товариства з обмеженою відповідальністю<sup>22</sup>) можуть бути зареєстровані через портал «Дія», тоді як така послуга для реєстрації ОГС на платформі недоступна.

Первинна державна реєстрація ОГС в Україні безоплатна, так само як і реєстрація господарських товариств. Разом із тим, збір за державну реєстрацію змін до відомостей про ОГС втричі нижчий, ніж для інших юридичних осіб.

Вимоги до звітності ОГС аналогічні вимогам до звітності господарських товариств. Державні перевірки ОГС проводять не частіше, ніж перевірки господарських товариств. Суб'єкти господарювання, як підприємства, що отримують прибуток, підлягають більшому контролю з боку органів влади.

У разі державних закупівель законодавство передбачає недискримінаційний підхід, за яким будь-які організації будь-якої форми власності та організаційно-правової форми можуть брати участь у процедурах державної закупівлі на рівних умовах з господарськими товариствами.

<sup>22</sup> Платформа Дія, Створення бізнесу: <https://diia.gov.ua/services/categories/biznesu/stvorennya-biznesu>

ОГС можуть користуватися процедурою спрощеної закупівлі під час отримання коштів з державного або місцевого бюджету та купівлі послуг, товарів і робіт у третіх осіб на суму понад 50 000 грн (близько 1 600 євро). Відповідно до статті 11 Закону України «Про публічні закупівлі» ОГС повинні призначити відповідальну (уповноважену) особу для організації та проводити процедуру закупівлі/спрощеної закупівлі серед своїх працівників.

Відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі»<sup>23</sup> до 1 січня 2022 року особи (ОГС), що здійснюють закупівлі, повинні утворити тендерний комітет для організування та проведення процедур закупівлі. Окрім того, уповноважені ОГС повинні підтвердити рівень знань у галузі державних закупівель, що також затратно. ОГС, які хочуть отримати фінансування з державного або місцевого бюджету, загалом не мають змоги додати таку позицію та/або навчання з питань організації та здійснення процедур закупівель до кошторису проекту. Тому можливість отримання ОГС коштів із державного або місцевого бюджету частково обмежена.

Моніторинговий портал DoZorro<sup>24</sup> розроблено для контролю прозорості та якості державних закупівель, у тому числі механізм уникнення дискримінаційних правил під час формування тендерних документів. DoZorro дає можливість громадським активістам, потенційним учасникам залишати відгуки про замовників, обговорювати та оцінювати умови конкретної закупівлі, готувати та подавати офіційний запит до контролюючих органів. На практиці господарські товариства мають кращий доступ до участі в державних закупівлях, однак і вищий ризик проходження додаткових податкових перевірок.

Державні органи та органи місцевого самоврядування не купують соціальні послуги в ОГС у достатній кількості. Серед причин брак знань про відповідні процедури, незначна сума коштів, що інвестується в державні та місцеві бюджети, обмежений досвід органів влади. Є випадки, коли органи місцевого самоврядування вибирають в основному державні установи, які надають соціальні послуги, а не ОГС. Закон України «Про соціальні послуги», який набув чинності в січні 2020 року, не працює належно, оскільки ще не ухвалено підзаконні нормативно-правові акти для його впровадження.

Відповідальність ОГС за порушення закону аналогічна відповідальності господарських товариств.

---

<sup>23</sup> Закон України «Про публічні закупівлі» з останніми змінами від 18.11.2021. Розділ X. Прикінцеві та перехідні положення. Стаття 1: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>

<sup>24</sup> Моніторинговий портал «DoZorro» <https://dozorro.org/>

**Стандарт II. Держава ставиться рівно до всіх ОГС з точки зору їх заснування, реєстрації та діяльності.**

Державні органи проявляють рівне ставлення до всіх ОГС в усіх сферах, незалежно від їхньої організаційно-правової форми. Процедури звітування, проведення аудитів та правові умови доступу до різних видів фінансування, у тому числі для фізичних осіб, юридичних осіб, національних та міжнародних установ і організацій, у тому числі до іноземного фінансування, практично аналогічні.

Більшість ОГС працює на рівних умовах, але ОГС пов'язані з дітьми, молоддю, ветеранами, особами з інвалідністю, національно-патріотичним вихованням можуть отримувати державне фінансування. Для цих видів ОГС розроблено спеціальні державні програми для державного фінансування і встановлено суму відповідних витрат.

Попри це, дві великі ОГС — Українське товариство глухих (УТОГ) та Українське товариство сліпих (УТОС) — користуються привілейованим положенням, оскільки вони все ще отримують пряме державне фінансування поза конкурсом відповідно до Постанов КМУ від 14 березня 2018 року № 183<sup>25</sup> та від 3 березня 2020 року № 166<sup>26</sup>. У 2021 році пряме державне фінансування становило понад 47 млн грн<sup>27</sup> (1,5 млн євро). Обговорення скасування Постанови КМУ № 183, що дозволить ОГС мати однаковий доступ до державного фінансування на конкурсній основі, почалося в 2021 році.

ОГС, створені іноземними юридичними особами або фізичними особами, не є суб'єктами дискримінації. Проте в законодавстві передбачено певні додаткові спеціальні вимоги щодо документів, які необхідно подати на реєстрацію іноземними фізичними або юридичними особами (наприклад, документи, видані відповідно до законодавства іноземної держави, необхідно легалізувати за допомогою консульської легалізації або проставлення апостиля). Тому процедура реєстрації ОГС іноземцями загалом не відрізняється від процедури для громадян України.

### Рекомендації:

- Створити процедуру реєстрації ОГС онлайн, що є можливим за допомогою «Дії»;
- Забезпечити рівні умови доступу до державного фінансування для ОГС;
- Органи влади повинні ухвалити процедури державних закупівель, які враховуватимуть конкретну ситуацію ОГС, та організувати роз'яснення процесу закупівель.

<sup>25</sup> Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансової підтримки Українського товариства сліпих та Українського товариства глухих, затверджений Постановою КМУ від 14.03.2018 № 183: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183-2018-%D0%BF#Text>

<sup>26</sup> Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті на фінансову підтримку громадських об'єднань осіб з інвалідністю, затверджений Постановою КМУ від 03.03.2020 № 166: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/166-2020-%D0%BF#Text>

<sup>27</sup> Закон України «Про Державний бюджет України на 2021 рік» від 15.12.2020 № 1082-ІХ: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1082-20#Text>

## 3.3 Доступ до фінансування

Загальна оцінка за сферою: **5.0 / 7**

Законодавство: **5.3 / 7**

Практика: **4.8 / 7**

Джерела фінансування ОГС різні, однак основним джерелом залишаються іноземні донори. В 2021 році ОГС ветеранів, ОГС осіб з інвалідністю та молодіжні ОГС могли брати участь у конкурсах на отримання державного фінансування через онлайн-платформу «Взаємодія». З квітня 2020 року було внесено кілька законопроектів (№ 3572 щодо заборони фінансування органів влади з-за кордону, № 3326 щодо недопущення зовнішнього впливу на інтереси держави, № 3564 щодо прозорості діяльності громадських об'єднань з іноземною підтримкою) з метою обтяження отримання фінансових та матеріальних ресурсів з іноземних та міжнародних джерел. Рекомендацію підвищити рівень обізнаності серед ОГС про різні механізми залучення ресурсів взяли до уваги.

**Стандарт I. ОГС мають право на пошук, отримання та використання фінансових і матеріальних ресурсів для досягнення своїх цілей.**

Законодавство України не передбачає обмежень для пошуку, отримання та використання ОГС фінансових і матеріальних ресурсів.

Програми міжнародної технічної допомоги є сьогодні одним з найпоширеніших джерел фінансування ОГС. Законодавство України не забороняє ОГС отримувати фінансову підтримку з-за кордону, проте на розгляд Парламенту було внесено законопроекти (№ 3572, № 3326, № 3564) щодо обмеження діяльності організацій, які отримують допомогу з-за кордону.

Окрім того, підтримка центрального та місцевих урядів, які розподіляють кошти між ОГС, відіграє важливу роль. В 2021 році розмір державного фінансування, доступного для ОГС, збільшився порівняно з 2020 роком. Усього 183,5 млн грн (5,9 млн євро) було доступно для ОГС від різних державних установ. Окрім того, 13 вересня 2021 року відбулася презентація онлайн-платформи «Взаємодія» для конкурсів ОГС, і всі конкурсні процедури було переведено в режим онлайн, що уможливило проведення простої та зрозумілої процедури.

ОГС можуть збирати кошти через підприємництво та продаж своїх послуг. Таку діяльність необхідно провадити у межах національного законодавства. ОГС не можуть надавати певні види послуг (ті, які не відповідають статутним цілям організацій), тому з метою дотримання закону деякі громадські організації створюють окремі юридичні особи (товариства з обмеженою відповідальністю), через які й провадять таку діяльність. На додаток, відповідно до Податкового кодексу України організації повинні реєструватися як платники податку на додану вартість (ПДВ), якщо сума за надані ними послуги протягом року

перевищує 1 000 000 грн (близько 32 000 євро). Однак, поняття соціального підприємництва недостатньо популярне, а місцевим соціальним підприємствам іноді не вистачає спроможностей розробити чітку та досяжну бізнес-модель.

Краудфандинг — це ефективні та поширені методи залучення місцевих ресурсів для реалізації проектів та інституційного розвитку ОГС, проте його використання має певні особливості. Благодійні фонди<sup>28</sup> отримують більше фінансової допомоги з цього джерела, ніж інші види організацій, через соціальний контекст їхньої діяльності, що робить їх привабливими для донорів в Україні.

Національний банк України здійснює суворий контроль за українськими банками, тож використання деяких джерел цифрового збору коштів обмежено для ОГС в Україні (наприклад, PayPal або криптовалюти). Однак систематично вносять законодавчі зміни для створення правового середовища для використання «віртуальних активів» (у тому числі криптовалюта) та впровадження концепції «відкритий банкінг» в Україні з 2023 року, що уможливить повноцінне використання PayPal та інших платіжних систем<sup>29</sup>.

Практика благодійності за допомогою SMS-повідомлень не розвинена. Законодавство України покладає відповідальність за впровадження відповідних механізмів (створення короткого номера для збору коштів) на мобільних операторів, що в результаті обмежує їх. Лише приблизно 15 ОГС використовують SMS-повідомлення для благодійності. Причиною такого ставлення є те, що верифікація ОГС-партнера для мобільних операторів є дорогою та тривалою процедурою, а рівень довіри до ОГС, які хочуть використовувати SMS-повідомлень для збору коштів дуже низький через існування великої кількості шахрайських схем, пов'язаних з благодійністю. Ефективність збору коштів за допомогою SMS залежить присутності благодійної організації в ЗМІ та її рекламних можливостей.

Усе ще існує проблема з доступом і використанням банківських послуг для ОГС. Банки вимагають додаткові документи для відкриття рахунків або проведення розрахунків під час обслуговування неприбуткових ОГС. Наприклад, переказ коштів у іноземній валюті вважається зовнішньоекономічною діяльністю, що передбачає надання додаткових документів для доведення походження коштів. Банки не враховують особливості діяльності неприбуткових організацій (відсутність зв'язку із засновниками, що втратили повноваження на роботу в організаціях, наявність складної системи органів управління з різними

---

<sup>28</sup> Звіт за результатами дослідження «Особливості фінансових моделей ОГС в Україні як фактор їхньої фінансової стабільності», Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва: <https://ednannia.ua/189-doslidzhennia/12280-osoblivosti-finansovikh-modelei-organizatsij-gromadyanskogo-suspilstva-v-ukrajini-yak-chinnik-jikh-finansovoi-stalosti>

<sup>29</sup> ECNL, Research paper 'Regulation of digital fundraising methods in Ukraine' (Дослідження ENCL «Регулювання цифрових методів фандрейзингу в Україні»): <https://ecnl.org/sites/default/files/2021-12/UKR%20digital%20fundraising%20final.pdf>



повноваженнями тощо). Процедуру валідації банківського рахунку не ухвалено для ОГС. Процедура переказу членських внесків неприбутковими ОГС міжнародним організаціям та асоціаціям та процедура сплати винагороди іноземним спікерам та експертам за надані послуги доволі складні<sup>30</sup>.

## Стандарт II. Відсутні відмінності в ставленні до фінансових та матеріальних ресурсів з іноземних та міжнародних джерел і з внутрішніх джерел.

Отримання прибутку з іноземних джерел не обмежено законом та не вимагає подання додаткової звітності. Проте проросійські ЧП продовжують вносити законопроекти, щоб обмежити дії ОГС, що отримують фінансування з-за кордону. З 2020 року Парламент розглянув кілька законопроектів, що загрожують доступу ОГС до фінансування з-за кордону. Це такі проекти законів:

- № 3564<sup>31</sup> щодо прозорості діяльності громадських об'єднань з іноземною підтримкою. Законопроект вимагає, щоб ОГС надавали спеціальний статус, якщо вони отримують понад 50% свого бюджету з іноземних джерел. Такий статус необхідно зазначати в найменуванні ОГС. У ньому також пропонують зобов'язати ОГС публікувати фінансові звіти на своєму сайті та на сайті Міністерства юстиції та заборонити особам, пов'язаним з ОГС, які отримують іноземне фінансування, обіймати державні посади протягом 5 років. Керівники ОГС з іноземною підтримкою повинні щороку проходити перевірку на поліграфі на предмет державної зради;
- № 3326<sup>32</sup> щодо недопущення зовнішнього впливу на інтереси держави. Законопроект забороняє особам, пов'язаним з ОГС, що отримують фінансування з-за кордону, обіймати державні посади протягом 10 років та передбачає звільнення державних службовців, які обіймають посаду, протягом одного місяця з дня набрання чинності законом;
- № 3572<sup>33</sup> щодо заборони фінансування органів влади та їх посадових (службових) осіб з-за кордону та заборони найвищим посадовим особам держави мати громадянство (підданство) іноземної держави<sup>34</sup>.

---

<sup>30</sup> «Карта правових реформ для громадянського суспільства в Україні»: [https://cedem.org.ua/wp-content/uploads/2020/09/Final\\_UKR\\_Karta-pravovyh-reform-dlya-gromadyanskogo-suspilstva-v-Ukrayini-2020.pdf](https://cedem.org.ua/wp-content/uploads/2020/09/Final_UKR_Karta-pravovyh-reform-dlya-gromadyanskogo-suspilstva-v-Ukrayini-2020.pdf)

<sup>31</sup> Офіційний веб-портал ВРУ. Проект Закону № 3564 від 29.05.2020: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=68977](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68977)

<sup>32</sup> Офіційний веб-портал ВРУ. Проект Закону № 3326 від 13.04.2020: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=68576](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68576)

<sup>33</sup> Офіційний веб-портал ВРУ. Проект Закону № 3572 від 02.06.2020: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=68997](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68997)

<sup>34</sup> Це означає отримання коштів із-за кордону від іноземних донорів, міжнародних донорів, іноземних юридичних осіб, іноземних фізичних осіб.

Ці законопроекти викликали занепокоєння та активний опір у громадянського суспільства. Жоден із цих законопроектів не було ухвалено, однак вони все ще перебувають у Парламенті без активного опрацювання.

#### Рекомендації:

- Розвивати соціальне підприємництво та можливість ОГС долучатися до підприємницької діяльності;
- Уникати внесення законопроектів, які погіршують правове середовище для ОГС, що отримують фінансування з-за кордону;
- Національний банк України повинен уточнити перелік документів, які необхідно надавати неприбутковим ОГС для відкриття банківського рахунку; він повинен надати інформацію для щорічної валідації рахунків неприбуткових ОГС.

## 3.4 Свобода мирних зібрань

Загальна оцінка за сферою: **5.2 / 7**

Законодавство: **5.3 / 7**

Практика: **5.1 / 7**

За період з жовтня 2020 року по листопад 2021 року свободу мирних зібрань практично не порушували. Поширення коронавірусу призвело до деяких обмежень на кількість людей, які можуть одночасно перебувати в одному місці, і встановило норму фізичної дистанції в 1,5 метра між людьми. Разом із тим, ці правила не призвели до заборони мирних зібрань, які регулярно проводили протягом звітного періоду. Загалом, рекомендації залишилися незмінними з попереднього звітного періоду.

**Стандарт I. Кожен може вільно користуватися правом на свободу мирних зібрань, організовуючи зібрання або беручи в них участь.**

Свободу мирних зібрань в Україні гарантовано Конституцією України<sup>35</sup>. Проте відсутній конкретний закон, який би регулював питання організування та проведення мирних зібрань.

Попри те, що право на участь у мирних зібраннях встановлено в Конституції України<sup>36</sup> як таке, що належить громадянам України, кожна особа, незалежно від її громадянства, може користуватися цим правом, тому що Україна ратифікувала Європейську конвенцію з прав людини (ЄКПЛ), у якій право на мирні зібрання встановлено як право, що належить кожній людині незалежно від її національності або громадянства. Право на мирні зібрання також передбачено в

<sup>35</sup> Відповідно до статті 39 Конституції України громадяни мають право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування.

<sup>36</sup> Конституція України від 28.06.1996 з останніми змінами від 03.09.2019: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>



статті 315 Цивільного кодексу України<sup>37</sup>. Тому фізичні особи мають право вільно збиратися на мирних зібраннях, конференціях, зборах, фестивалях тощо. Обмеження реалізації права на мирні зібрання може накладати суд відповідно до законодавства.

На практиці свободу мирних зібрань здебільшого гарантовано. Постанови КМУ щодо карантинних обмежень не забороняють проведення мирних зібрань за дотримання дистанції 1,5 метри між людьми. Карантинні обмеження не заважають проведенню протестів, мітингів тощо. Навіть більше, 3 листопада 2021 року проводилися мирні зібрання людей, які виступали проти вакцинації та проти завад невакцинованим людям користуватися громадським транспортом у Києві<sup>38</sup> та деяких обласних центрах. Деякі учасники мирних зібрань не були вакциновані проти коронавірусу та не мали відповідних негативних тестів.

У серпні 2021 року в Одесі ультраправі намагалися запобігти проведенню Маршу рівності та погрожували заблокувати його шляхом застосування насильницьких дій. Організатори заходу «Одеса Прайд» звернулися до поліції, але справу не відкрили. Пізніше фотографії ЛГБТ-активістів із написом «Знай ворога в обличчя», у тому числі фотографії голови організаційного комітету «Одеса Прайд» Анни Леонової розмістили в Одесі. Тоді ультраправі напали на волонтера заходу «Одеса Прайд» Олександра Татянку через його бандану в кольорах веселки. Вони намагалися зняти бандану та порізати її ножом і погрожували зламати хлопцю палець. Татянка написав заяву в поліцію, однак її не зареєстрували.

У законодавстві України відсутні терміни «спонтанне зібрання», «одночасне зібрання» та «контрзібрання». Разом із тим, відповідно до Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» (ЄСПЛ)<sup>39</sup> рішення ЄСПЛ є джерелом права в Україні. Таким чином, враховуючи практику ЄСПЛ щодо таких дій, можна припустити, що в Україні дозволені спонтанні зібрання, одночасні збори та контрзібрання.

В Україні відсутні випадки примушування людей, груп людей або ОГС брати участь у зібраннях або заборони участі таких у них. Разом із тим, явище так-званих «проплачених» мирних зібрань, коли учасники беруть участь у зібраннях не через ідеологічні погляди, а за певну винагороду, відносно поширене.

---

<sup>37</sup> Цивільний кодекс України: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/435-15>

<sup>38</sup> УНІАН «У Києві противники вакцинації проводять мітинг біля Верховної Ради» (інформація від 03.11.2021): <https://www.unian.ua/society/u-kyievi-protivniki-vakcinacii-provodyat-viche-bilya-verhovnoji-radi-foto-novini-kyieva-11597698.html>

<sup>39</sup> Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини»: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15>

## Стандарт II. Держава сприяє проведенню мирних зібрань, охороняє та захищає їх.

В Україні дозвіл на проведення мирного зібрання не потрібен. У Конституції України передбачено лише необхідність вчасного сповіщення про проведення мирного зібрання. Загальні часові рамки для завчасного сповіщення не встановлено законом, проте їх можуть визначати на місцевому рівні<sup>40</sup> органи місцевого самоврядування, що інколи призводить до зловживання цим правом та його порушення шляхом заборони проведення мирного зібрання.

Конкретні строки завчасного сповіщення застосовуються лише до однієї категорії мирних зібрань – страйку. Відповідно до Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» особа, яка очолює страйк, повинна повідомити про запланований захід за межами території установи, підприємства, організації місцевий орган виконавчої влади чи орган місцевого самоврядування не пізніше ніж за три дні до мирного зібрання.

Відповідно до даних судді Верховного Суду України Андрія Загороднюка протягом 2017–2021 років в адміністративних судах було відкрито 39 справ щодо обмеження реалізації права на свободу мирних зібрань та усунення перешкод для реалізації свободи мирних зібрань і заборони втручання в реалізацію такого<sup>41</sup>.

В Україні відсутні випадки обмеження доступу до соціальних мереж як засіб обмеження мирних зібрань, а законодавство не містить жодних обмежень для використання електронних засобів комунікації для організування мирних зібрань. Водночас, законодавство конкретно не захищає право на використання електронних засобів комунікації для організування протестів.

## Стандарт III. Держава не накладає зайві обтяження на організаторів або учасників мирних зібрань.

Законодавство не містить положень щодо відповідальності організаторів за збереження громадського порядку або дії інших осіб під час мирного зібрання. У законодавстві не в повній мірі встановлено обов'язки правоохоронних органів, інших органів державної влади та ОМС щодо проведення мирних зібрань. Відсутні детальні інструкції щодо дій правоохоронних органів у разі застосування насильства. Разом із тим, у статті 12 Закону України «Про національну гвардію України»<sup>42</sup> зазначено функції Національної гвардії України брати участь у забезпеченні громадської безпеки та охороні громадського порядку

<sup>40</sup> Відповідно до тлумачення Конституційного Суду України у справі № 1-30/2001 щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання таке сповіщення необхідно здійснити у розумний строк до початку заходу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-01#Text>. Разом із тим, конкретні строки завчасного сповіщення, на думку Конституційного Суду, повинні регулюватися на законодавчому рівні.

<sup>41</sup> Верховний Суд України «Суддя Касаційного адміністративного суду України у складі Верховного Суду України Андрій Загороднюк розповів про практику розгляду справ, пов'язаних із правом на мирні зібрання» (інформація від 30.03.2021): <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/1096763/>

<sup>42</sup> Закон України «Про національну гвардію України» від 13.03.2014 № 876-VII з останніми змінами від 16.07.2021: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/876-18>

під час проведення мирних зібрань. Відповідно до статті 34 Конституції України кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб — на свій вибір. Це загальне правило застосовують до поширення інформації про мирні зібрання.

Проект Закону України про внесення змін до статті 6 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо заборони проведення мітингів біля будівель судів<sup>43</sup> зареєстровано в парламенті 3 березня 2020 року. У ньому передбачено заборону проведення мітингів та мирних зібрань ближче ніж за 50 метрів до будівель судів. Автори законопроекту пояснюють такі обмеження тим, що вони забезпечать незалежність судової системи, невторчання у судову систему та запобігатиме здійснення впливу на суд або суддів. Законопроект негативно оцінюється українськими правозахисниками і представниками ОГС. Законопроект знаходиться на розгляді в комітетах парламенту, і в 2021 році не було прийнято жодного рішення щодо нього.

Організатори можуть використовувати будь-яке технічне обладнання під час мирних заходів, проте вони повинні дотримуватися адміністративних правил, що поширюються на громадян.

Відсутні єдині строки для сповіщення ОМС про проведення мирного зібрання, яке є мітингом, протестом, маршем та демонстрацією. Попри рішення Конституційного Суду, в якому йдеться про розумні строки для сповіщення, на місцевому рівні існує багато варіантів таких строків.

Відсутні зобов'язання для органів влади забезпечити медичну допомогу для учасників мирних зібрань, хоча невідкладну медичну допомогу надають безоплатно незалежно від того, навіщо за нею звернулися.

#### **Стандарт IV. Правоохоронні органи підтримують мирні зібрання та несуть відповідальність за дії своїх представників.**

В Україні практикують право на свободу мирних зібрань попри пов'язані з COVID-19 заходи, що містять обмеження. Відповідно до статті 39 Конституції України лише суд може накласти обмеження щодо проведення мирних зібрань. Обмеження також може бути накладено указом Президента та схвалено парламентом як частина державного надзвичайного або воєнного стану.

Попри глибоку критику та несприйняття деяких громадян у деяких містах провели Марш рівності на підтримку прав ЛГБТ влітку та восени 2021 року. Учасники мітингів були під захистом поліції. Проте навіть після погроз учасникам поліція не відкрила кримінальні справи. Унаслідок цього було проведено декілька

<sup>43</sup> Офіційний веб-портал ВРУ. Проект Закону України № 3291 від 30.03.2020: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=68500](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68500)

мирних зібрань на підтримку активістів, на яких напали під час протестів<sup>44</sup> для того, щоб закликати поліцію до активного розслідування та переслідування винних (а також підтримати окремих політичних в'язнів).<sup>45</sup>

Протягом всього звітного періоду проходило мирне зібрання «SaveFOP»<sup>46</sup> у центрі Києва. «SaveFOP» виступає за права підприємців, свободу підприємницької діяльності та спрощену систему оподаткування та бухгалтерського обліку, а також виступає проти жорстких карантинних обмежень<sup>47</sup>. «SaveFOP», наприклад, виступає проти вимоги, щоб усі самозайняті особи використовували касові апарати для всіх фінансових операцій і вважає, що ці заходи знищують малий бізнес через додаткові кроки, пов'язані з фінансовими операціями та зобов'язання купувати дорогий касовий апарат. Ця вимога є важливою для ОГС, оскільки багато членів або представників ОСГ є фізичними особами-підприємцями.

Як показує практика, поліція може інкримінувати учасникам зібрання скоєння злочину за статтею 185 Кодексу України про адміністративні правопорушення<sup>48</sup>. Проте певні дії учасників зібрань можуть призвести до відповідальності за Кримінальним кодексом України: Стаття 279. Блокування транспортних комунікацій, а також захоплення транспортного підприємства; Стаття 293. Групове порушення громадського порядку; Стаття 295. Заклики до вчинення дій, що загрожують громадському порядку<sup>49</sup>.

Усе ще трапляються випадки незаконного затримання учасників мирних зібрань правоохоронними органами. Наприклад, 19 січня 2021 року в Києві працівники Національної поліції України застосували силу, щоб незаконно завадити проведенню двох мирних зібрань<sup>50</sup>.

## Рекомендації:

- Ухвалити законодавство, яке регулюватиме застосування сили правоохоронними органами та зобов'язуватиме представників правоохоронних органів, залучених до мирних зібрань, носити видимі засоби ідентифікації особи;
- Скасувати адміністративну відповідальність за порушення правил організування та проведення мирних зібрань (стаття 185-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення);

<sup>44</sup> Гей-альянс Україна «У Києві із сутичками відбувся "Рейвах Прайд"» (інформація від 02.08.2021):

<https://upogau.org/inform/u-ki%20d1%94vi-iz-sutichkami-vidbuvsya-rejvah-prajd.html>

<sup>45</sup> Центр прав людини ZMINA «Акція «Звільніть заручників Кремля» на Майдані Незалежності» (відео від 30.10.2021): [https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch\\_permalink&v=185340330426879](https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch_permalink&v=185340330426879)

<sup>46</sup> Слово і Діло «У Києві на акції протесту ФОПів сталися сутички з поліцією» (інформація від 29.06.2021):

<https://www.slovoidilo.ua/2021/06/29/novyna/suspilstvo/kyievi-akcziyi-protestu-fopiv-vidbulysya-sutychky-policziyevu>

<sup>47</sup> Слово і Діло «Протест ФОПів у Києві: на Майдані залишаються близько 300 осіб» (інформація від 18.12.2020): <https://www.slovoidilo.ua/2020/12/18/novyna/suspilstvo/protest-fopiv-kyievi-maidani-zalyshayutsya-300-osib>

<sup>48</sup> Кодекс України про адміністративні правопорушення: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#top>

<sup>49</sup> Кримінальний кодекс України: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>

<sup>50</sup> Центр прав людини ZMINA «Правозахисники вимагають від влади відреагувати на зрив поліцією мирних заходів 19.01.2021»: <https://zmina.ua/statements/pravozahysnyky-vymagayut-vid-vlady-vidreaguvaty-na-zryv-policziyevu-myrynyh-zahodiv-19-sichnya/>

- Скасувати акти ОМС, що обмежують свободу мирних зібрань та порушують Конституцію України;
- Забезпечити правовий захист прав та обов'язків організаторів та учасників мирних зібрань, визначити чіткий перелік обмежень щодо мирних зібрань, встановити позитивні обов'язки держави для забезпечення мирних зібрань та гарантувати право на проведення спеціальних контрзібрань.

## 3.5 Право на участь у процесі вироблення та ухвалення рішень

Загальна оцінка за сферою: **5.3 / 7**

Законодавство: **5.7 / 7** | Практика: **5.0 / 7**

Ситуація з карантинними обмеженнями та заборонаю проведення заходів у режимі оффлайн залишалася без змін протягом звітного періоду. Громадянське суспільство рідко залучали в процес вироблення та ухвалення рішень. Водночас, органи влади та ОГС почали більше спілкуватися та активніше користуватися онлайн-інструментами, що дозволило ОГС з будь-яких областей України долучатися до обговорень, засідань, робочих груп, комітетів, організованих органами влади на національному, регіональному та місцевому рівнях. Проте такі онлайн-засідання виявилися менш ефективними, ніж спілкування в режимі оффлайн. ОМС продовжували ухвалювати статути територіальних громад, правила щодо різних інструментів участі громадськості. Працювали з рекомендаціями щодо встановлення правил проведення консультацій для органів державної влади та ОМС (зміни до Закону України «Про публічні консультації») та щодо підвищення важливості публічних консультацій серед державних службовців (посадовців) та ОГС.

### Стандарт I. Кожен має право на участь у процесі вироблення та ухвалення рішень.

Відповідно до Конституції України «носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування» (частина 2 статті 5). Громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування<sup>51</sup>. Право голосу на виборах і референдумах мають громадяни України, які досягли на день їх проведення вісімнадцяти років, а стати народним депутатом — громадяни України, які досягли двадцяти одного року.

<sup>51</sup> Конституція України від 28.06.1996, Розділ II: <https://www.president.gov.ua/ua/documents/constitution/konstituciya-ukrayini-rozdil-ii>

Існує багато форм участі громадян у процесі вироблення та ухвалення місцевих рішень: загальні збори громадян за місцем проживання<sup>52</sup> (у частині 3 статті 52 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено додаткову обмежену можливість прямої участі громадян у місцевому самоврядуванні за допомогою повноважень виконавчого комітету місцевої ради); місцеві ініціативи<sup>53</sup>; громадські слухання<sup>54</sup>; петиції, у тому числі електронні петиції<sup>55</sup>; громадська експертиза<sup>56</sup>; органи самоорганізації населення<sup>57</sup>; запити на публічну інформацію<sup>58</sup>; бюджет участі (хоча відсутня законодавча база щодо нього, його ввели десятки міст України шляхом ухвалення постанов ОМС (радами)); місцеві референдуми (проект Закону про місцеві референдуми був на розгляді у відповідного комітету ВРУ<sup>59</sup> у 2021 році).

Інше спеціальне законодавство щодо права на участь у процесі вироблення та ухвалення рішень охоплює Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» та Постанову КМУ від 3 листопада 2010 року № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики»<sup>60</sup>.

В Україні також ухвалено акти міжнародного права, які стосуються участі громадськості: Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (МПГПП); Європейська хартія місцевого самоврядування; Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля.

Під час карантину ні Парламент, ні ОМС не дозволяли журналістам та представникам ОГС брати участь у засіданнях своїх комітетів. Міністерства дедалі рідше формують та використовують засідання робочих груп.

---

<sup>52</sup> Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР з останніми змінами від 30.11.2021: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>

<sup>53</sup> Те саме джерело. Пункт 2 Статті 9.

<sup>54</sup> Те саме джерело. Пункт 4 Статті 13. Також Порядок проведення громадських слухань у процесі оцінки впливу на довкілля, затверджений Постановою КМУ від 13.12.2017 № 989:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/989-2017-%D0%BF#Text>.

<sup>55</sup> Закон України «Про звернення громадян» від 02.10.1996 № 393/96-ВР з останніми змінами від 16.12.2020: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text>

<sup>56</sup> Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, затверджений Постановою КМУ від 05.11.2008 № 976 з останніми змінами від 06.03.2019:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF#Text>

<sup>57</sup> Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». Те саме джерело. Закон України «Про органи самоорганізації населення» від 11.07.2001 № 2625-III з останніми змінами від 19.01.2019:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2625-14#Text>

<sup>58</sup> Закон України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 № 2939-VI з останніми змінами від 30.11.2021: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>.

Закон України «Про інформацію» від 02.10.1992 № 2657-XII з останніми змінами від 16.12.2020:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text>

<sup>59</sup> Офіційний веб-портал ВРУ. Проект Закону від 19.05.2021 № 5512

[http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=71942](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71942)

<sup>60</sup> Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затверджений Постановою КМУ від 03.11.2010 № 996: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text>



Громадяни та ОГС можуть користуватися онлайн-інструментами, щоб брати участь у робочих групах, засіданнях та круглих столах, організованих органами державної, регіональної або місцевої влади. Це сприяє встановленню комунікації між ОГС та органами влади і реалізації адвокаційних кампаній.

За допомогою модуля е-петицій<sup>61</sup> громадяни та ОГС можуть запропонувати рішення для будь-яких проблем у місті, регіоні чи державі. Якщо петиція набирає певну кількість голосів, то орган влади, до якого звернулися з петицією, зобов'язаний розглянути цю петицію у належному порядку протягом 3 місяців з дати створення е-петиції<sup>62</sup>, тобто далі кожний з органів державної або місцевої влади ухвалює рішення відповідно до своєї процедури вироблення та ухвалення рішень.

Щоб Президент, Парламент або уряд (Кабінет Міністрів України) розглянув питання, якого стосується петиція, то петиція повинна набрати 25 000 голосів. Кількість необхідних голосів та період збирання голосів на місцевому рівні визначають у статуті кожної громади. Проте недолік у тому, що багато громад не мають ні належного порядку виконання е-петицій, ні технічних можливостей.

Після розгляду петиції відповідний орган влади оголошує на своєму сайті остаточне рішення щодо питання.

Необхідно оцінити ефективність петицій, у тому числі електронних, з точки зору їх ролі в участі у прийнятті рішень на всіх рівнях.

## Стандарт II. ОГС регулярно, відкрито та ефективно беруть участь у розроблянні, впровадженні та моніторингу державних політик.

Основним нормативним актом, що регулює участь громадськості є Постанова КМУ від 3 листопада 2010 року № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики». У постанові визначено основні вимоги щодо організування та проведення публічних консультацій. Також охоплено питання функціонування громадських рад.

Проект Закону № 4254 «Про публічні консультації»<sup>63</sup> було зареєстровано в Парламенті 23 жовтня 2020 року. Проект Закону було ухвалено в першому читанні у березні 2021 року, та на разі його остаточну редакцію готує робоча група. Друге читання та остаточне ухвалення заплановано на початок 2022 року. У проекті Закону передбачено такі можливості для громадян та їх об'єднань: усі

<sup>61</sup> Єдина система місцевих петицій: <https://petition.e-dem.ua/>. Наприклад, працює Офіційне інтернет-представництво Президента України для створення петицій: <https://petition.president.gov.ua/>

<sup>62</sup> Стаття 23.1 Закону України «Про звернення громадян» від 02.10.1996 № 393/96-ВР з останніми змінами від 16.12.2020: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text>

<sup>63</sup> Офіційний веб-портал ВРУ. Проект Закону № 4254 від 23.10.2020: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=70235](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70235)

органи державної влади, ОМС та інші органи повинні проводити публічні консультації; проект визначає чітку процедуру проведення консультацій; уряд повинен забезпечити участь широкого кола заінтересованих осіб; передбачено різні форми консультацій (електронні, громадські обговорення та адресні консультації); внесено пропозицію створити єдину онлайн-платформу для консультацій; органи влади повинні проаналізувати кожну подану пропозицію; порушення порядку проведення консультацій може бути підставою для перегляду ухваленого закону.

Відповідно до проекту закону належна участь громадськості в публічних консультаціях повинна включати:

- планування проведення публічних консультацій;
- складення та оприлюднення консультаційного документа;
- інформування заінтересованих сторін про проведення консультацій;
- проведення консультацій у формі електронних консультацій, публічних заходів, адресних консультацій шляхом надіслання консультаційного документа заінтересованим сторонам;
- оприлюднення отриманих пропозицій, їх вивчення та аналіз;
- оприлюднення звіту про результати проведення консультацій.

По суті, є підстави стверджувати, що передбачені в проекті закону процедури проведення публічних консультацій прості та чітко визначені законом; хоча в проекті закону не передбачено утворення консультативних органів, чітких механізмів відбору їхніх членів і вироблення та ухвалення рішень у межах таких органів для проведення публічних консультацій, але безумовно керівник такого органу відповідальний за це. Проект закону передбачає залучення ОГС до реалізації, моніторингу та оцінювання політики і можливість ініціювання проведення публічних консультацій.

Відсутня практика в галузі публічних консультацій, проте в майбутньому проект закону дасть можливість громадянам та різним ОГС отримувати інформацію про різні проекти консультацій та графіки їх проведення. Передбачається, що інформація буде доступна безкоштовно, і бажано на єдиній прості у використанні онлайн-платформі.

Формат консультацій гарантує ефективну участь; ОГС запрошують посприяти процесу вироблення й ухвалення рішень на ранніх стадіях, їм надають достатньо часу.

Загальна ситуація щодо участі громадськості на національному та місцевому рівнях залишалася незмінною протягом звітного періоду. Через карантин усі офіційні зустрічі перенесли в режим онлайн та проводили в Zoom, Skype, Meets



або за допомогою інших інструментів. На практиці ефективність онлайн-заходів нижча, ніж заходів у режимі оффлайн.

Немає єдиного правила щодо строку оприлюднення проектів рішень. Відповідно до статті 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації» розпорядники інформації зобов'язані оприлюднювати нормативно-правові акти, акти індивідуальної дії (крім внутрішньоорганізаційних), прийняті розпорядником, проекти рішень, що підлягають обговоренню, інформацію про нормативно-правові засади діяльності. Проекти нормативно-правових актів, рішень ОМС, розроблені відповідними розпорядниками, оприлюднюються ними не пізніше як за 10 робочих днів до дати їх розгляду з метою прийняття. Проекти рішень місцевих рад, які підлягають обговоренню, визначено нормами деяких законів України, зокрема Законом «Про регулювання містобудівної діяльності», Законом «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» та Постановою КМУ від 3 листопада 2010 року № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики». Тому зараз кожен орган влади може застосовувати різні строки розгляду проектів рішень. Відсутній централізований онлайн-портал, де б оприлюднювали проекти законів або політик для консультацій та відгуків.

ОГС можуть вільно здійснювати моніторинг, реалізацію, оцінення та адвокатування державних політик та провадити іншу відповідну діяльність.

Органи місцевого самоврядування поступово впроваджують положення щодо участі громадськості, проте це радше окремі випадки, а не загальна тенденція. І це наслідок карантинних обмежень та браку коштів у місцевих бюджетах для покриття громадських ініціатив, які здебільшого спрямовані на підтримку галузей охорони здоров'я та освіти. Ситуація до коронавірусу не сильно відрізнялася від поточної, а пов'язані з COVID-19 обмеження стали радше прикриттям для небажання розвивати участь громадськості.

**Стандарт III. ОГС мають доступ до інформації, необхідної для їхньої ефективної участі.**

Закон України «Про доступ до публічної інформації»<sup>64</sup> та Закон України «Про інформацію»<sup>65</sup> чітко визначають умови та обсяг інформації, яку органи влади повинні оприлюднювати. Строк оприлюднення публічної інформації становить п'ять робочих днів.

Органи державної влади надають безоплатно та вчасно відповіді на запити на інформацію, проте діють винятки. Якщо запит пов'язаний із наданням великого

---

<sup>64</sup> Закон України «Про доступ до публічної інформації»: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>

<sup>65</sup> Закон України «Про інформацію»: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>

обсягу інформації або передбачає аналіз великого обсягу даних, то такі відповіді можуть надати пізніше, а інколи особа, що надсилає запит, зовсім не отримує відповіді.

Практика показує, що ОГС здебільшого можуть знайти та проаналізувати необхідну інформацію, у тому числі тексти проектів законів та політик. ОГС здебільшого отримують доступ до інформації через офіційні сайти та запити на доступ до публічної інформації. Це стосується і пошуку інформації про проведення громадських слухань. Її оприлюднюють на офіційних сайтах, проте часто людям без досвіду складно здійснювати пошук на сайті або інформація з'являється на сайті за день до слухання. Також важко отримати інформацію про час та місце проведення громадських слуханнями також.

Деякі міністерства, наприклад, Міністерство охорони здоров'я України та Міністерство закордонних справ України, не розміщують оголошення про публічні консультації<sup>66</sup>.

Ситуація погіршилася під час дії пандемії коронавірусу, коли всі заходи з особистою присутністю представників ОГС в урядових приміщеннях скасували або перенесли. Переведення публічних консультацій, робочих груп та круглих столів у режим роботи онлайн було вирішенням проблеми, однак ефективність таких заходів дещо знизилася через брак особистого контакту та долучення меншої кількості людей до онлайн-переговорів для прийняття важливих рішень.

#### Стандарт IV. Участь у процесі вироблення та ухвалення рішень відрізняється від політичної діяльності та лобіювання.

ОГС можуть вільно провадити адвокаційну діяльність, що не заборонено законом. В Україні відсутнє законодавство щодо політичної діяльності ОГС. Регулюється лише діяльність політичних партій, зокрема звітування.

Разом із тим, на початку 2020 року у Парламенті було зареєстровано проекти законів № 3059, № 3059-1, № 3059-2, № 3059-3<sup>67</sup>, які мали на меті впровадити регулювання лобістської діяльності на законодавчому рівні. Проте їхні положення прирівняли адвокацію та публічні консультації до лобістської діяльності. Комітет Парламенту з питань правової політики дійшов висновку, що проекти законів суперечать Конституції України<sup>68</sup>. У цих проектах законів означення терміну «лобіювання» сплутали з означенням пов'язаного виду

<sup>66</sup> «Рух ЧЕСНО» «Публічні консультації: можливості для громадян та влади»  
<http://komsamovr.rada.gov.ua/uploads/documents/42471.pdf>

<sup>67</sup> Офіційний веб-портал ВРУ:  
[http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc2\\_5\\_1.J?ses=10010&num\\_s=2&num=3059&date1=&date2=&name\\_zp=&out\\_type=&id=](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc2_5_1.J?ses=10010&num_s=2&num=3059&date1=&date2=&name_zp=&out_type=&id=)

<sup>68</sup> УНЦПД «Законопроекти про лобізм порушують Конституцію України»:  
<http://www.ucpr.org.ua/ua/novyny/zakonoproekti-pro-lobizm-porushuyut-konstitutsiyu-ukrajini>

діяльності «участь громадськості в управлінні державними та місцевими справами», і виникли занепокоєння, що ці проекти законів обмежуватимуть права громадян, гарантовані Конституцією. Ці проекти законів також суперечать міжнародним зобов'язанням України, зокрема статті 25 МПГПП, ратифікованого Україною, яка гарантує, що кожний громадянин повинен мати право і можливість брати участь у веденні державних справ як безпосередньо, так і за посередництвом вільно обраних представників.

19 липня 2021 року Комітет Парламенту з питань антикорупційної політики провів<sup>69</sup> засідання для розроблення пропозицій до проекту Закону України «Про лобістську діяльність». У запропонованому проекті усі види діяльності ОГС (адвокація, аналіз проектів законів та підзаконних нормативно-правових актів, консультації тощо) розглядають як лобіювання та пропонують реєструвати ОГС як лобістів (виняток становлять лише проекти технічної допомоги, де бенефіціарами є органи державної влади). На засіданні були присутні представники органів влади, ОГС та бізнесу.

Запропонована версія законопроекту значно відрізняється від обговорюваної на засіданні версії. Законопроект становить пряму загрозу основним функціям ОГС, оскільки не передбачає жодних звільнень для неприбуткових організацій чи організацій, що працюють у галузі культури, науки, освіти тощо. Законопроект вводить високі штрафи за недотримання положень, якщо уповноважений орган вирішить, що ОГС підпадає під дію закону, але не дотримується його положень. Таке можуть застосовувати, щоб чинити тиск на громадянське суспільство.

ОГС активно проводять адвокаційні кампанії проти цього законопроекту. Він знаходиться на етапі внесення змін у Парламенті.

## Рекомендації:

- Ухвалити Закон України «Про публічні консультації»;
- Упровадити правове регулювання різних форм участі громадськості, які вже розвинено в Україні (наприклад, громадська експертиза, наглядова рада тощо);
- Виключити ОГС з вимог проекту Закону «Про лобістську діяльність»;
- Запровадити єдину онлайн-платформу для оприлюднення інформації про публічні консультації;
- Підвищити важливість публічних консультацій серед державних службовців (посадовців) та ОГС;
- Окрім оприлюднення проектів документів для консультації, органи влади повинні водночас використовувати інші види консультаційних механізмів, у тому числі спільні робочі групи, особисті обговорення проектів тощо.

<sup>69</sup> Комітет ВРУ з питань антикорупційної політики «Відбулось чергове засідання Робочої групи щодо законодавчого врегулювання лобіювання в Україні»: [http://crimecor.rada.gov.ua/news/main\\_news/74491.html](http://crimecor.rada.gov.ua/news/main_news/74491.html)

## 3.6 Свобода вираження поглядів

Загальна оцінка за сферою: **5.3 / 7**

Законодавство: **6.0 / 7** | Практика: **4.5 / 7**

Право на свободу вираження поглядів охороняється законодавством. Проте кількість випадків фізичного та психологічного тиску на активістів та журналістів, погроз їм, зокрема в соціальних ЗМІ, зростає.

Рекомендації в цій сфері залишаються незмінними порівняно з попереднім звітним періодом.

### Стандарт I. Кожен має право на свободу думки та вираження поглядів.

Свободу вираження поглядів в Україні гарантовано Конституцією (стаття 34), ЄКПЛ та національним законодавством, що однаково стосується фізичних осіб, професійної журналістської спільноти, об'єднань громадян та ОГС.

Стаття 34 Конституції кожному гарантує право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань.

Кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб — на свій вибір. Здійснення цих прав може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя.

За інформацією організації з захисту прав людини «ZMINA» найчастіше порушення свободи вираження поглядів стосуються тих активістів та ОГС, які працюють із такими питаннями, як захист прав ЛГБТ, боротьба з корупцією та боротьба з незаконним будівництвом. До інших питань відносяться питання охорони довкілля, захисту прав жінок, пацієнтів, журналістів, ветеранів, ОСББ, діяльність профспілок<sup>70</sup>.

За звітний період мали місце два випадки жорстокого насильства стосовно активістів. У липні 2021 року<sup>71</sup> в Дніпрі напали на активістку Наталю Ешонкулову на порозі її будинку. Активістці нанесли удар у голову, внаслідок якого вона

<sup>70</sup> Центр прав людини ZMINA «Активізм 2021: моніторингова доповідь щодо переслідувань активістів і правозахисників на підконтрольній уряду території України (квітень–червень 2021 року)»: [https://zmina.ua/wp-content/uploads/sites/2/2021/07/activizm2021-iua\\_v03-1.pdf](https://zmina.ua/wp-content/uploads/sites/2/2021/07/activizm2021-iua_v03-1.pdf)

<sup>71</sup> Українська правда «У Дніпрі сильно побили правозахисницю» (інформація від 16.07.2021): <https://www.pravda.com.ua/news/2021/07/16/7300764/>

втратила свідомість. На її думку, на неї напали через її громадську діяльність: вона член ініціативної групи, яка протидіє рейдерському захопленню бізнесу та майна в Дніпрі. Поліція назвала напад на неї спробою вбивства та пізніше затримала двох підозрюваних. Ведеться досудове розслідування.

Напад здійснили і на активіста з Києва Олександра Візерського. У серпні 2021 року Візерський разом з іншими активістами проводили безстроковий мітинг проти знесення садиби Барбана, що є культурною спадщиною. Тоді група невідомих осіб напала на активістів. Візерський та інші активісти подали заяву в поліцію, однак кримінальне провадження не відкрили.

Проблема з мовою ворожнечі залишається невирішеною. Етнічне та територіальне походження були головними об'єктами мови ворожнечі в регіональних ЗМІ у липні–серпні 2021 року<sup>72</sup>. Мова ворожнечі також проявлялася і в гендерних питаннях, новинах з дискримінацією за політичними поглядами, соціальним статусом та віком.

Деякі російські сайти та інформаційні агентства все ще перебувають під санкціями. Разом із тим, необхідно привести чинний механізм застосування санкцій у вигляді блокування доступу до інформаційних ресурсів (сайти та соціальні мережі) у відповідність до міжнародних стандартів у галузі прав людини та Конституції України.

## **Стандарт II. Держава сприяє свободі думки та вираженню поглядів і захищає її.**

Рівень залученості правоохоронних органів до розслідувань порушень права на свободу самовираження та свободу думки доволі низький. Здебільшого розслідування провадили у резонансних справах, коли активістам завдали значних тілесних ушкоджень<sup>73</sup>.

Відсутні особливі обмеження вираження думки в мережі Інтернет. Разом із тим, контент деяких російських сайтів та інформаційних агентств перебуває під забороною через можливу загрозу національній безпеці України, яку вони можуть становити через поширення неправдивої інформації серед населення.

Цензуру як перешкоду свободі думки і слова, вільному вираженню поглядів та переконань в Україні заборонено законом, а саме Конституцією України (стаття 15)<sup>74</sup> та низкою інших законів (включаючи Закон «Про інформацію», Закон «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», Закон «Про

<sup>72</sup> Інститут масової інформації «Роми, хасиди й меншини, яким "соромно": мова ворожнечі в регіональних медіа» (інформація від 02.09.2021): <https://imi.org.ua/monitorings/romy-hasydy-i-menshynstva-yakym-soromno-mova-vorozhnechi-v-regionalnyh-media-i41040>

<sup>73</sup> Центр прав людини ZMINA «Становище правозахисників та громадських активістів в Україні у 2021 році»: [https://zmina.ua/wp-content/uploads/sites/2/2022/02/stateofhumanrightsdefenders2021\\_reportua\\_web5.pdf](https://zmina.ua/wp-content/uploads/sites/2/2022/02/stateofhumanrightsdefenders2021_reportua_web5.pdf)

<sup>74</sup> Конституція України: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

телебачення і радіомовлення» тощо). Закон забороняє створювати будь-які органи, установи, посади, діяльність яких буде пов'язана з цензурою щодо ЗМІ.

У той же час як урядові, так і фінансові установи не раз спрямовували інформаційні потоки у вигідному для них напрямку, використовували приховану цензуру щодо опозиційних ЗМІ (наприклад, завдяки адміністративним заходам з обмеження ефірного часу, тиску на редакції друкованих та інтернет-видань).

У 2021 році переслідування ЛГБТ-активістів представниками ультраправих організацій почастишали. Протягом багатьох років ЛГБТ-активісти перебувають під тиском та постійно стикаються з агресією противників ЛГБТ-спільнот частково через безкарність та бездіяльність поліції.

У Криму систематично переслідують українських активістів<sup>75</sup> та порушують права кримських татар<sup>76</sup>. Такі випадки мають місце, тому що Крим — непідконтрольна та окупована територія України. Українці часто виражають свою підтримку ув'язненим у російських тюрмах кримським татарам та українцям. У Києві<sup>77</sup> та в інших містах регулярно проходять мирні зібрання на їх підтримку.

У звітному періоді траплялися випадки скоєння злочинів проти журналістів. З січня по серпень 2021 року правоохоронці зареєстрували 158 кримінальних проваджень за так-званими «журналістськими» статтями, у тому числі перешкоджання законній професійній діяльності журналістів, погроза або насильство щодо журналіста, умисне пошкодження або знищення майна журналістів. Загалом 172 таких кримінальних проваджень розслідують (2020–2021 роки). Разом із тим, за 9 місяців 2021 року поліція передала суду лише 17 кримінальних проваджень у злочинах проти журналістів<sup>78</sup>. Натомість поліція закрила 69 відповідних кримінальних проваджень на етапі досудового розслідування.

У деяких областях, а саме у Запорізькій, Чернігівській, Миколаївській та Полтавській областях<sup>79</sup>, є випадки недопуску журналістів на засідання та заходи

---

<sup>75</sup> Рубрика «Під посольством РФ у Києві відбувся мітинг на підтримку затриманих кримських татар» (інформація від 05.09.2021): <https://rubryka.com/2021/09/05/pid-posolstvom-rf-u-kyjevi-vidbuvsya-mityng-na-pidtrymku-zatrymanyh-krymskyh-tatar/>

<sup>76</sup> Національний інститут стратегічних досліджень (НІСД) «Щодо дотримання прав кримськотатарського народу в анексованому Криму» (аналітична записка): <http://old2.niss.gov.ua/articles/1798/>

<sup>77</sup> Новинарня «У центрі Києва мітингували за «свободу політв'язням Кремля»»: <https://novynarnia.com/2021/10/30/u-czentr-i-kyjeva-mitynguvaly-za-svobodu-politvaznyam-kremlya-foto/>

<sup>78</sup> Портал МВС «За 9 місяців 2021 року поліція направила до суду 17 кримінальних проваджень у злочинах проти журналістів»: <https://mvs.gov.ua/uk/press-center/news/za-9-misyaciv-2021-roku-policiya-napravila-do-sudu-17-kriminalnix-provadzen-u-zlocinax-proti-zurnalistiv-golovne-slidce-upravlinnya-nacpoliciyi-ukrayini>

<sup>79</sup> Інститут масової інформації «Медіаідсумки-2021: Яким був цей рік для української журналістики за межами Києва»: <https://imi.org.ua/monitorings/mediapidsumky-2021-yakym-buv-tsej-rik-dlya-ukrayinskoyi-zhurnalistyky-za-mezhamy-kyjeva-i43096>



міської ради<sup>80</sup>, судові слухання<sup>81</sup>, організовані вищими органами влади заходи тощо. Такі порушення щомісяця фіксують в Індексі свободи преси<sup>82</sup>, що його готує Інститут масової інформації.

#### Рекомендації:

- Забезпечити належне та дієве розслідування нападів на журналістів та громадських активістів, у тому числі тих, які захищають права жінок, ЛГБТ-спільноти, антикорупційних активістів тощо;
- Уникати дискримінаційних практик, що ґрунтуються на мові ворожнечі щодо етнічних та гендерних питань.

---

<sup>80</sup> Інститут масової інформації «У Полтаві охоронці не пускали журналістів до міськради, де проходять обшуки СБУ»: <https://imi.org.ua/news/u-poltavi-ohorontsi-ne-puskaly-zhurnalistiv-do-miskrady-de-prohodyat-obshuky-sbu-i41044>

<sup>81</sup> Інститут масової інформації «Суд у Києві неправомірно обмежив доступ журналістів, вимагаючи погодження судді»: <https://imi.org.ua/news/sud-u-kyievi-nepravomirno-obmezhyv-dostup-zhurnalistiv-vmagayuchy-pogodzhennya-suddi-i40062>

<sup>82</sup> Інститут масової інформації. Барометр свободи слова: <https://imi.org.ua/monitorings/barometr-svobody-slova>

## 3.7 Право на приватність

Загальна оцінка за сферою: **4.7 / 7**

Законодавство: **5.0 / 7**

Практика: **4.4 / 7**

Право на приватність гарантовано Конституцією України та іншим законодавством (Закон України «Про захист персональних даних», ратифіковані міжнародні норми тощо). Регулювання процесу захисту персональних даних не завжди відбувається відповідно до міжнародних стандартів (через низький рівень правової культури громадян щодо їхніх персональних даних та неефективну систему їх захисту). На практиці право на приватність майже не захищено, оскільки регулярно відбувається витік персональних даних в Інтернеті, у тому числі персональні дані громадських активістів.

Рекомендації попереднього звіту частково виконано (додаткову звітність для ОГС не ввели).

### Стандарт I. Кожен має право на приватність та захист даних.

Право на приватність гарантовано Конституцією України. Зокрема, стаття 30 захищає приватність території (недоторканність житла), стаття 31 — приватність спілкування (таємниця листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції), стаття 32 — інформаційну приватність («ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, передбачених Конституцією України», «не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди»), стаття 28 — деякі аспекти тілесної недоторканності («жодна людина без її вільної згоди не може бути піддана медичним, науковим чи іншим досліддам»).

Право на приватність регулюється і деяким міжнародним законодавством, ратифікованими Україною, наприклад, Загальною декларацією прав людини 1948 року (стаття 16), МПГПП (стаття 17) і ЄКПЛ (стаття 8).

Закон «Про захист персональних даних» залишається основним законом, що регулює правові відносини, пов'язані із захистом і опрацювання персональних даних<sup>83</sup>.

18 жовтня 2021 року в Парламенті було зареєстровано проект Закону № 6177 про Національну комісію з питань захисту персональних даних та доступу до публічної інформації, у ньому передбачено створення зазначеної комісії.

<sup>83</sup> Закон України «Про захист персональних даних» від 01.06.2010 № 2297-VI з останніми змінами від 30.11.2021: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#Text>



Створення незалежного органу виконавчої влади у сфері захисту даних передбачено в Конвенції Ради Європи про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних 1981 року. У проекті закону передбачено порядок створення, функціонування, структуру та повноваження Національної комісії з питань захисту персональних даних та доступу до публічної інформації.

У проекті закону № 3196<sup>84</sup>, зареєстрованому в Парламенті 10 березня 2020 року, пропонують розширити повноваження Служби безпеки України (СБУ). Законопроект становить серйозну загрозу праву на приватність, оскільки пропонує зобов'язати операторів телекомунікацій установити спеціальне обладнання, яке б надавало СБУ постійний повний доступ до даних користувачів в режимі реального часу та дало б можливість СБУ блокувати певні ресурси в Інтернеті. СБУ буде мати можливість вимагати отримання доступу до будь-якої інформації без рішення суду та дозволу операторів. Це прямо суперечить Конституції України, яка гарантує таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції та передбачає винятки лише на підставі рішення суду<sup>85</sup>.

Громадяни зазвичай самі надають свої персональні дані комерційним організаціям, коли роблять замовлення або реєструються. Банки, фінансові компанії, мережеві магазини та інші комерційні організації створюють бази даних з цією інформацією для рекламування своїх продуктів. Однак, замість тимчасового зберігання персональних даних, їх часто зберігають постійно або продають третім особам. У 2020 році було проведено спеціальну операцію «Дата», по всій території України провели майже 40 обшуків, а матеріали щодо 11 з 25 захисників, залучених до поширення баз даних з персональними даними громадян, передали в суд. Було заблоковано приблизно сім телеграм-каналів, які продавали таку інформацію.

Хакери створюють фішингові дублікати відкритих мереж Wi-Fi і, щойно особа під'єднується до них, отримують доступ до всіх даних, що зберігаються на пристрої, у тому числі банківських даних<sup>86</sup>.

Збирання, зберігання та використання персональних даних фізичних осіб необхідно чіткіше регулювати. Досі відсутній ефективний державний механізм моніторингу реалізації спеціального законодавства. Таке спостерігається в галузі надання послуг, коли, наприклад, сайт збирає персональні дані користувачів.

---

<sup>84</sup> Офіційний веб-портал ВРУ. Проект Закону № 3196 від 10.03.2020: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=68347](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68347)

<sup>85</sup> Центр прав людини ZMINA «Кінець приватності, або Загрози закону про СБУ, які заперечують його автори»: <https://zmina.info/columns/kinecz-prywatnosti-abo-zagrozy-zakonu-pro-sbu-yaki-zaperechuyut-jogo-avtory/>

<sup>86</sup> ZN.UA «Голова Кіберполіції Олександр Гринчак про те, як захистити гроші на картці від шахраїв, а бізнес – від хакерів»: <https://zn.ua/ukr/internal/hlava-kiberpolitsiji-oleksandr-hrinchak-pro-te-jak-zaxistiti-hroshi-na-karttsi-vid-shakhrayiv-a-biznes-vid-khakeriv.html>

Проте користувач зазвичай не знає, як і де він може подати скаргу на такий сайт, а механізм подання скарги досить неясний.

## Стандарт II. Держава захищає право на приватність ОГС та пов'язаних осіб.

На законодавчому рівні вимоги щодо звітності ОГС захищають приватність членів, донорів, членів правління та працівників і конфіденційність їхніх особистих активів. Проте були спроби порушити такий захист, а саме введення додаткової звітності для ОГС, що отримують фінансування з-за кордону, здебільшого через проект Закону № 3564 про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо прозорості діяльності громадських об'єднань з іноземною підтримкою)<sup>87</sup>.

Проблема з розкриттям персональних даних громадських активістів залишалася актуальною. Відповідно до доповіді «ZMINA» у 2020 році було 4 випадки порушення приватності, серед них і оприлюднення персональних даних захисників прав людини в телеграм-каналах. Здебільшого постраждали ЛГБТ-активісти, антикорупційні активісти та дослідники насильства з боку ультраправих груп. Траплялися випадки фізичного стеження та надсилання погроз, що включало, зокрема, візити додому до активістів або їхніх родичів<sup>88</sup>.

Окрім того, протягом третього кварталу 2021 року Лабораторія цифрової безпеки зафіксувала 17 інцидентів проти активістів: 13 окремих спроб фішингу в облікових записях громадських активістів та журналістів, 1 фішингова кампанія, що була схожа на листи від поліції, 1 несанкціонований доступ до облікового запису в Facebook шляхом повторного використання паролю і зміни налаштувань через додаткову електронну адресу, а також 2 несанкціоновані доступи до облікових записів у WhatsApp шляхом перехоплення SMS-повідомлень<sup>89</sup>. Більшість із цих випадків не отримали належної уваги з боку поліції.

ОГС мають певний імунітет від кримінального переслідування. Зокрема, будь-який доступ до приміщень ОГС може бути отримано лише на підставі рішення суду та в межах кримінального провадження, а також передбачено запобіжні заходи на випадок зловживання. Правову базу та визначення порядку проведення обшуку викладено в Кримінально-процесуальному кодексі<sup>90</sup> та в Законі «Про оперативно-розшукову діяльність»<sup>91</sup>.

<sup>87</sup> Офіційний веб-портал ВРУ. Проект Закону № 3564 від 29.05.2020: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=68977](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68977)

<sup>88</sup> Центр прав людини ZMINA «Становище правозахисників та громадських активістів в Україні у 2020 році»: <https://zmina.ua/publication/aktyvizm-2020-monitoryngova-dopovid-shhodo-peresliduvan-aktyvistiv-i-pravozahysnykiv/>

<sup>89</sup> Центр прав людини ZMINA «Становище правозахисників та громадських активістів в Україні у 2021 році»: <https://zmina.ua/publication/situation-of-human-rights-defenders-and-activists-in-ukraine-2021/>

<sup>90</sup> Кримінально-процесуальний кодекс: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>

<sup>91</sup> Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12>

Зафіксовано випадки чинення поліцією тиску на діяльність громадських активістів, у тому числі незаконні затримання. Наприклад, 19 серпня 2021 року в Києві поліція затримала двох активістів ГО «Захистимо Протасів Яр» під час мітингу проти знесення будівлі 19-го століття<sup>92</sup>.

#### Рекомендації:

- Уникати ухвалення законодавчих актів, які значно розширюють право правоохоронних органів та органів безпеки втручатися в особисте життя людей;
- Уникати ухвалення законодавчих актів, які мають на меті ввести додаткову звітність для організацій, які отримують фінансування з-за кордону, та їхніх членів;
- Визначити чіткі підстави та строки для вилучення інформації з комунікаційних каналів та для перехоплення телекомунікацій або відстежування електронних комунікацій та онлайн-діяльності.

## 3.8 Обов'язок держави захищати

Загальна оцінка за сферою: **5.1 / 7**

Законодавство: **5.3 / 7**

Практика: **4.9 / 7**

Ситуація із захистом активістів під час виконання їхніх професійних обов'язків залишається складною, а кількість нападів на активістів досі велика протягом звітного періоду. Погрози, залякування та пошкодження майна продовжувалися. Притягнути злочинців до відповідальності й досі є складним завданням. Представники ЛГБТ-організацій, антикорупційні активісти та журналісти найбільше постраждали від таких нападів. ОГС все ще зобов'язані надавати державним реєстраторам інформацію про своїх КБВ, і це питання не вирішено.

Рекомендації попереднього звіту частково виконано (у галузі підвищення рівня обізнаності ОГС).

#### Стандарт I. Держава захищає ОГС та осіб, пов'язаних з ОГС, від втручання та нападів.

Порядок захисту прав ОГС та осіб, пов'язаних з ОГС, неідеальний та складний. Порядок оскарження правил складний; відсутні застережні заходи для ОГС, високий обов'язок держави щодо відкриття судової справи. Примусове виконання рішень ЄСПЛ відбувається повільно<sup>93</sup>.

З січня 2019 року ОГС та інші особи повинні бути представлені в суді адвокатом. Це обмежує право вибирати захисника своїх прав, що гарантовано статтею 59 Конституції України. Разом із тим, Закон України «Про безоплатну правову

<sup>92</sup> Центр прав людини ZMINA «Становище правозахисників та громадських активістів в Україні у 2021 році»: <https://zmina.ua/publication/situation-of-human-rights-defenders-and-activists-in-ukraine-2021/>

<sup>93</sup> Ukraine and the Council of Europe: <https://www.coe.int/en/web/execution/ukraine>. Рішення у справах, за якими Україна повинна виплатити фінансову компенсацію, виконуються (хоча із затримкою), а рішення, відповідно до яких необхідно вжити певних заходів, не виконуються.

допомогу» не застосовується до ОГС та інших юридичних осіб, а адвокати не зобов'язані надавати квоту на безоплатну допомогу. ОГС повинні сплачувати судові збори, що збільшує розмір їхніх витрат на юридичні послуги та ускладнює захист прав ОГС у суді.

Протягом звітного періоду ситуація із захистом громадських активістів та ОГС від втручання та нападів не змінилася. Зафіксовано 88 випадків переслідування громадських активістів та захисників прав людини за 9 місяців 2021 року в Україні (порівняно з 77 випадками за такий самий період 2020 року)<sup>94</sup>. Найбільше випадків такого переслідування було в Києві (37) та в Одесі (10). Харківська та Луганська області також вибилися в лідери: зафіксовано по 7 випадків чинення тиску в кожній області.

На активістів найчастіше чинять тиск шляхом знищення або пошкодження майна (22 випадки), погрожування активістам (20 випадків) та фізичних нападів (16 випадків). 10 інцидентів мали ознаки запланованої дискредитації, 6 інцидентів — незаконного переслідування активістів та 4 інциденти — блокування діяльності ОГС. Зафіксовано 3 випадки перешкоджання проведенню мирних зібрань, 3 випадки незаконного затримання або обшуку та 2 випадки порушення приватності.

За результатами моніторингу Національної спілки журналістів із січня по жовтень 2021 року зафіксовано 59 інцидентів застосування сили до представників ЗМІ під час виконання ними своєї професійної діяльності<sup>95</sup>. Порівняно з 2020 роком кількість злочинів проти журналістів зменшилася на 20%. Натомість кількість повідомлень про підозру особам, залученим у такі злочини, збільшилася на 50%.

8 лютого 2021 року в Парламенті було зареєстровано законопроект № 5040<sup>96</sup>, він забезпечує право на отримання інформації та захист журналістської діяльності. За ненадання інформації, невчасне надання інформації, оприлюднення неточної або неповної інформації посадові особи сплачують штраф розміром від 50 до 300 неоподатковуваних мінімумів доходів, тобто від 850 грн (27 євро) до 5 100 грн (164 євро). Станом на сьогодні максимальний штраф становить 850 грн (27 євро).

---

<sup>94</sup> Центр прав людини ZMINA «Становище правозахисників та громадських активістів в Україні у 2021 році»: <https://zmina.ua/publication/situation-of-human-rights-defenders-and-activists-in-ukraine-2021/>

<sup>95</sup> Національна спілка журналістів України (НСЖУ) «Громадські слухання з питань безпеки журналістів в Україні» (відео від 02.11.2021): [https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch\\_permalink&v=577240156834616](https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch_permalink&v=577240156834616)

<sup>96</sup> Офіційний веб-портал ВРУ. Проект Закону № 5040 від 08.02.2021: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=71044](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71044)

Парламентарі розробили законопроекти № 5047<sup>97</sup>, № 5702<sup>98</sup> і № 6136<sup>99</sup> для дотримання норм етики народними депутатами з представниками засобів масової інформації, журналістами, акредитованими при Парламенті. У разі порушення норм етики на членів парламенту накладуть штраф розміром від 60 до 80 неоподатковуваних мінімумів доходів (від 1 020 грн (33 євро) до 1 360 грн (44 євро)) або штраф у вигляді виконання громадських робіт від 20 до 30 годин.

Зневажливий термін «соросята» для означення членів та керівників ОГС, що фінансуються з-за кордону використовували не так часто, як протягом попереднього звітного періоду (термін є посиланням на Джорджа Сороса, філантропа і засновника Open Society Foundations). Проте телеграм-канал під назвою «Соросята» залишається досить активним.

Пов'язані із коронавірусом заходи завадили ОГС зустрічатися фізично. Саме відповідно до Постанови КМУ № 1066<sup>100</sup> перевезення пасажирів, що здійснюються автомобільним транспортом на автобусних маршрутах, авіаційним та залізничним транспортом, повинні мати негативний результат тестування на COVID-19 методом полімеразної ланцюгової реакції або експрес-тесту на визначення антигена коронавірусу SARS-CoV-2, яке проведене не більш як за 72 години до дня поїздки, або документа, що підтверджує отримання повного курсу вакцинації. У жовтні та листопаді 2021 року поліція провела низку перевірок на автобусних і залізничних станціях із міжобласним та міжнародним сполученням, у метро та в іншому громадському транспорті. Вона перевіряла документи пасажирів із негативним результатом тестування на COVID-19 методом полімеразної ланцюгової реакції або експрес-тесту на визначення антигена коронавірусу SARS-CoV-2. Ці обмеження вплинули на спроможність ОГС проводити збори, оскільки проходження до місця зборів було ускладнено або стало неможливим.

**Стандарт II. Заходи, що їх вживають для боротьби з екстремізмом, тероризмом, відмиванням грошей або корупцією, є адресними та пропорційними, відповідають підходу, що ґрунтується на оцінюванні ризиків, та не порушують стандарти в галузі прав людини на об'єднання, зібрання та вираження поглядів.**

Відсутні правові норми або практика щодо оголошення ОГС екстремістами або терористами чи позасудового призупинення діяльності ОГС в Україні. ОГС не мають спеціальних обов'язків чи політик щодо ПВК/ФТ і не зобов'язані подавати

---

<sup>97</sup> Офіційний веб-портал ВРУ. Проект Закону № 5047 від 08.02.2021:

[http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=71054](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71054)

<sup>98</sup> Офіційний веб-портал ВРУ. Проект Закону № 5702 від 24.06.2021:

[http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=72347](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72347)

<sup>99</sup> Офіційний веб-портал ВРУ. Проект Закону № 6136 від 06.10.2021:

[http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=72938](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72938)

<sup>100</sup> Постанова КМУ від 11.10.2021 № 1066 «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 9 грудня 2020 р. № 1236»: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1066-2021-%D0%BF#n2>

будь-які спеціальні звіти. Переказ або отримання ОГС коштів підпадає під обов'язковий фінансовий моніторинг банками<sup>101</sup>; обмеження щодо грошових пожертв відсутні.

Зафіксовано декілька випадків замороження банківських рахунків ОГС та звернення з вимогою надати додаткову інформацію банкам, оскільки їх віднесли до категорії ОГС з високим ризиком.

Проблемним питанням для всіх ОГС у 2021 році було питання подання інформації про їхніх КБВ. Парламент ухвалила деякі зміни до Закону України № 361-ІХ «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення»<sup>102</sup>, що ухвалили 6 грудня 2019 року. Відповідно до цих змін усі ОГС повинні подати інформацію про своїх КБВ у період з 12 липня 2021 року по 11 жовтня 2021 року. Проте за законодавством України ОГС не мають КБВ, на відміну від комерційних підприємств.

УНЦПД, за співпраці з ІСАР Єднання, провів онлайн-тренінг<sup>103</sup> для ОГС на тему підготовки інформації про КБВ та надав відповідні роз'яснення<sup>104</sup>. 8 жовтня 2021 року Парламентда, завдяки адвокаційним зусиллям ОГС, подовжила строк для подання інформації про КБВ до 11 липня 2022 року.

Деякі організації створюються та діють під патронатом проросійських активістів. Їхня діяльність суперечить законодавству України, і вони підпадають під дію державних санкції. Наприклад, у серпні 2021 року СБУ заблокувала<sup>105</sup> роботу ГО «Патріоти-за життя», яку контролював колишній ЧП Ілля Кива. Підставами для такого стали наявність зброї, яку поліція знайшла в членів організації, та вжиття запобіжних заходів через ситуацію в східних областях України. Рада національної безпеки і оборони ввела санкції проти Віктора Медведчука, керівника та спонсора цієї організації.

Після скасування вимог щодо додаткової звітності для антикорупційних активістів аналогічні ініціативи не реалізували.

---

<sup>101</sup> Пункт 29 частини 1 Статті 15 Закону України від 14.10.2014 № 1702 «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення»

<sup>102</sup> Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення»: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#Text>

<sup>103</sup> ІСАР Єднання «Онлайн-тренінг на тему звітності про КБВ»: <https://www.facebook.com/isar.ednannia/videos/272333231410933>

<sup>104</sup> УНЦПД «Рекомендації щодо звітності про КБВ»: <http://www.ucipr.org.ua/ua/novyny/yak-bezbolisno-podati-kbv-zvitnist-dlya-go-i-bo>

<sup>105</sup> СБУ нейтралізувала «силовий осередок» проросійського громадського об'єднання, яке контролював народний депутат України: <https://ssu.gov.ua/novyny/sbu-neytralizovala-sylovyi-oseredok-prorosiiskoho-hromadskoho-obiednannia-yake-kontroliuvav-narodnyi-deputat-ukrainy>



## Рекомендації:

- Скасувати вимогу до ОГС надавати інформацію про своїх КБВ;
- Забезпечити належне розслідування нападів на журналістів та активістів громадянського суспільства, зокрема на представників ЛГБТ-спільноти, активістів із захисту довкілля, представників національних меншин та ін.;
- Національний банк України повинен видати розпорядження щодо можливості ОГС переказу коштів за кордон, у тому числі на лікування, членські внески, та скласти перелік документів, необхідних для такого переказу.

## 3.9 Державна допомога

Загальна оцінка за сферою: **4.8 / 7**

Законодавство: **5.0 / 7**

Практика: **4.6 / 7**

Загалом ситуація покращилася завдяки впровадженню онлайн-конкурсів для ОГС на платформі «Взаємодія» та поступового розширення практики закупівлі соціальних послуг в ОГС. Водночас, коло учасників у конкурсах на державне фінансування все ще зосереджується на соціальних та молодіжних сферах. Обмеження для юридичних та фізичних осіб щодо передання щонайбільше 4% доходу на благодійність тимчасово знято (на період дії режиму карантину)<sup>106</sup>. Виконано рекомендації щодо запровадження конкурентного та прозорого механізму отримання коштів з державного й місцевих бюджетів, моніторингу та звітування ОГС (платформа «Взаємодія») та забезпечення залучення органами влади ОГС як надавачів соціальних послуг.

### Стандарт I. Існує низка різних ефективних механізмів надання ОГС державної фінансової допомоги та допомоги в натуральній формі

Наявні різні механізми державного фінансування різними органами державної влади як на національному, так і на місцевому рівні. До законодавства вносять зміни для впровадження процедури розподілу державних коштів на конкурсній основі.

Пройшовши тренінг на платформі «Взаємодія», який спільно провели Міністерство молоді та спорту, Міністерство цифрової трансформації, Координатор проєкту ОБСЄ в Україні, Фонд Східна Європа та УНЦПД, ОГС отримали доступ до державного фінансування для проєктів.

17 вересня 2020 року Парламент ухвалив Закон № 10910-IX<sup>107</sup>, який передбачає додаткову підтримку для ОГС для цілей фізичної культури і спорту. Закон надає можливість передавати в оренду державне та комунальне майно без проведення

<sup>106</sup> За наявності податкових різниць платники податку на дохід мають право зменшити фінансовий результат лише щонайбільше на 4% доходу за попередній рік у разі надання благодійного допомоги

<sup>107</sup> Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо сприяння розвитку фізичної культури і спорту» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/910-IX#Text>

аукціону. Продукція медичного призначення, придбана за гранти (субгранти) для реалізації проекту Глобального фонду для боротьби зі СНІДом, туберкульозом та малярією в Україні, не оподатковується.

У громадському секторі ведеться обговорення необхідності внесення означень термінів «соціальне підприємство» та «соціальне підприємництво» в законодавство України. Зрештою, очікується, що так можна буде поліпшити вирішення соціальних питань, наприклад, працевлаштування людей з інвалідністю, людей, які опинилися у скрутному становищі, тощо. У 2020 році Вінницька міська рада першою в Україні затвердила Програму розвитку соціального підприємництва у місті Вінниця на 2020–2022 роки, у межах якої забезпечують соціальним підприємствам та підприємцям у Вінниці підтримку через консультації та тренінги.

ОМС можуть самостійно визначати види підтримки для ОГС. Ця підтримка може мати форму, наприклад, надання приміщень в оренду на пільгових умовах, закупівлі соціальних послуг в ОГС, направлення тимчасово безробітних людей до ОГС для виконання громадських робіт, залучення ОГС до спільної діяльності тощо.

1 червня 2020 року було ухвалено Постанову КМУ № 450 «Деякі питання надання соціальних послуг шляхом соціального замовлення»<sup>108</sup>.

У жовтні 2021 року Міністерство молоді та спорту України запропонувало для громадського обговорення проект Постанови КМУ «Деякі питання утворення державної установи “Український молодіжний фонд”»<sup>109</sup>. Передбачається надання інституційної підтримки молодіжним і дитячим громадським об’єднанням у формі бюджетних грантів у сфері молодіжної політики.

У 2021 році розмір державного фінансування збільшили: 91,4 млн грн (близько 2,9 млн євро)<sup>110</sup> виділили на допомогу ОГС осіб з інвалідністю в порівнянні з 66 млн грн (2,03 млн євро) в 2020 році. Для ОГС у сфері фізичної культури і спорту виділили 65 млн грн (близько 2,1 млн євро). На здійснення заходів державної політики з питань молоді та державної підтримки молодіжних та дитячих громадських організацій виділили 19,5 млн грн (близько 628 500 євро), що після перерахунку бюджету на користь протидії коронавірусній хворобі склало

<sup>108</sup> Порядок надання соціальних послуг шляхом соціального замовлення та компенсації надавачам вартості соціальних послуг, затверджений Постановою КМУ від 01.06.2020 № 450: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/450-2020-%D0%BF#Text>

<sup>109</sup> Мінмолодьспорту. Проект Постанови КМУ «Деякі питання утворення державної установи “Український молодіжний фонд”»: <https://mms.gov.ua/npas/proyekt-postanovi-kabinetu-ministriv-ukrayini-devaki-pitannya-utvorennya-derzhavnovi-ustanovi-ukrayinskij-molodizhnij-fond>

<sup>110</sup> Паспорт бюджетної програми на 2021 рік: <https://www.msp.gov.ua/files/budjet/2021/2507020.doc>

13,5 млн грн (близько 435 400 євро)<sup>111</sup>. Також 9 млн грн (близько 290 282 євро)<sup>112</sup> було надано на фінансову підтримку для реалізації проектів національно-патріотичного виховання, розроблених ОГС. Розмір конкурсного фінансування для ОГС ветеранів у 2021 році становила 4,6 млн грн<sup>113</sup> (140 000 євро).

Хоча в Європі така практика дуже поширена, однак в Україні відсутній механізм участі громадян у перерозподілі податкових надходжень шляхом переказу частини податку на доходи фізичних осіб неприбутковій громадській або благодійній організації. Тим не менше, у. Опитування громадської думки показують, що значна частина громадян (41%) скористалася б такою можливістю, якби могла б передати певні свої податки на підтримку ОГС.

**Стандарт II. Надання державної допомоги ОГС регулюють на підставі чітких та об'єктивних критеріїв, а її виділення здійснюють за прозорою та конкурентною процедурою.**

В Україні існує інша процедура, коли йдеться про фінансування на конкурсній основі або поза конкурсом.

Якщо говорити про фінансування поза конкурсом, то система закрита. Досить складно або неможливо отримати інформацію про суми, отримані певними організаціями, з відкритих джерел. Є три основні проблеми: 1) інформація на офіційному сайті не є загальнодоступною; 2) інформацію не приховують, однак потрібно багато часу, щоб знайти її на офіційному сайті (ОМС); 3) у звітах міститься недостатньо інформації, щоб дізнатися суми коштів, отримані ОГС, та способи їх використання. Поза конкурсом фінансування отримують здебільшого такі ОГС: ОГС осіб з інвалідністю (наприклад, УТОГ/УТОС), об'єднання ветеранів (у тому числі ветерани Афганістану, діти війни тощо) і спортивні ОГС.

Зазначені вище організації загалом отримують фінансування з одного джерела (державний або місцевий бюджет), щоб покрити витрати на оренду, комунальні послуги, заробітну платню та канцелярію. Діяльність таких організацій не впливає на рішення про розподіл коштів, хоча офіційно її необхідно враховувати під час ухвалення рішення про розподіл коштів. Зазвичай такі ОГС не подають повну звітність; вони не зазначають у звітах інформацію про те, на що спрямували кошти, у тому числі відповідні суми. Складно знайти їхні звіти в місцях загальнодоступної інформації. Хоча передбачено проведення офіційного

<sup>111</sup> Паспорт бюджетної програми на 2021 рік:

<https://mms.gov.ua/storage/app/uploads/public/61c/c3d/7e5/61cc3d7e5eb66000550577.pdf>

<sup>112</sup> Паспорт бюджетної програми на 2021 рік:

<https://mms.gov.ua/storage/app/uploads/public/61c/c3d/7e5/61cc3d7e5eb66000550577.pdf>

<sup>113</sup> Наказ Міністерства у справах ветеранів України «Про затвердження переліку інститутів громадянського суспільства, визнаних переможцями конкурсу з визначення загальнодержавних програм (проектів, заходів), розроблених громадськими об'єднаннями ветеранів, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка у 2021 році, з якими будуть укладені договори про виконання (реалізацію) програми (проєкту, заходу)»: <https://mva.gov.ua/storage/app/sites/1/uploaded-files/nakazperemozhtsi2021.pdf>

моніторингу, положення щодо моніторингу вжитих заходів на практиці не виконують.

Якщо говорити про фінансування на конкурсній основі, то в цьому питанні є значні досягнення. За правилами проведення конкурсних процедур органи влади повинні формувати конкурсні комісії (до складу яких входять представники ОГС), показувати результати конкурсу та зазначати проекти-переможці і період проведення заходів. Такі правила працюють і на практиці.

3 березня 2020 року КМУ ухвалив Постанову № 166, яка передбачає фінансування ОГС осіб з інвалідністю з державного бюджету на конкурсній основі. Усі організації осіб з інвалідністю, у тому числі місцеві організації, мають доступ до національного конкурсу на отримання фінансування. Однак, УТОГ та УТОС досі отримують фінансування від держави поза конкурсом.

У кінці 2020 року Міністерство цифрової трансформації України оголосило про впровадження онлайн-платформи «Взаємодія». Однією з можливостей, які пропонує ця платформа, є можливість для ОГС брати участь в онлайн-конкурсах на фінансування проектів<sup>114</sup>. Онлайн-конкурси доступні для ОГС ветеранів та осіб з інвалідністю, національно-патріотичних та молодіжних ОГС.

У грудні 2021 року Тернопільська обласна державна адміністрація стала першою обласною адміністрацією, яка оголосила через платформу «Взаємодія» онлайн-конкурс на фінансування проектів, розроблених місцевими молодіжними та дитячими ОГС, та онлайн-конкурс на фінансування<sup>115</sup> проектів національно-патріотичного виховання, розроблених інститутами громадянського суспільства, на 2022 рік.

13 вересня 2021 року відбулася презентація онлайн-платформи «Взаємодія» щодо запровадження конкурсів для ОГС. Усі конкурсні процедури проходять онлайн. Розроблено єдині правила для учасників та єдині документи для участі в конкурсах від різних органів влади; процедура звітування та розподілу коштів між переможцями буде прозорішою; громадяни можуть брати участь у відборі членів тендерного комітету та голосувати визначення переможців конкурсу. Інформація про всі конкурси, протоколи, записи щодо них зберігається в базі даних.

Щоб покращити обізнаність щодо використання онлайн-платформи «Взаємодія», у серпні і вересні 2021 року провели 6 тренінгів для ОГС та органів влади, а також семінар для працівників Фонду соціального захисту осіб з

---

<sup>114</sup> [Grants.vzaemo.diiia.gov.ua](https://grants.vzaemo.diiia.gov.ua/) <https://grants.vzaemo.diiia.gov.ua/>

<sup>115</sup> Конкурс з визначення проектів національно-патріотичного виховання, розроблених інститутами громадянського суспільства, для реалізації яких надається фінансова підтримка у 2022 році <https://grants.vzaemo.diiia.gov.ua/contests/dfe269a0-582e-11ec-aeac-afeb55cb0312>

інвалідністю (ФСЗОІ – бюджетна установа при Міністерстві соціальної політики) і вебінар для представників громадських об'єднань осіб з інвалідністю. На зборах обговорили вимоги щодо конкурсів, бюджету, звітності, способів подання, інструментів доступних на платформі.

Пізніше ФСЗОІ оголосив<sup>116</sup> конкурс для ОГС осіб з інвалідністю на онлайн-платформі «ВзаємоДія».

У 2020 році до ФСЗОІ було подано<sup>117</sup> 157 проектів від 70 ОГС<sup>118</sup>. За результатами конкурсу 20 ОГС осіб з інвалідністю отримали фінансову підтримку для 28 проектів. Відбувся перший відкритий для всіх публічний захист проектів, реалізованих ОГС на державні кошти.

1 квітня 2021 року Міністерство у справах ветеранів оголосило конкурс проектів для ОГС ветеранів. Міністерство у справах ветеранів вирішило відійти від паперових форм проведення конкурсу і використати онлайн-платформу «ВзаємоДія».

Водночас, державні кошти не завжди надають для покриття адміністративних витрат, що негативно впливає на інституційний розвиток ОГС.

Порядок укладання договорів регулюється Законом України «Про публічні закупівлі»<sup>119</sup>. Наприклад, орган місцевого самоврядування може залучити ОГС до підписання договору про надання соціальних послуг через процедуру публічних закупівель. Відповідно до пункту 37 частини I статті I зазначеного вище закону учасником процедури закупівлі може бути фізична особа, фізична особа-підприємець чи юридична особа (у тому числі ОГС та юридичні особи). Усі результати та документи оприлюднюють.

### Стандарт III. ОГС працюють у сприятливому податковому середовищі.

Діяльність ОГС в Україні частково звільнено від оподаткування в Україні. Податкові пільги для ОГС можна поділити на три групи.

Першу групу пільг застосовують до неприбуткових організацій. Вони не сплачують податок на прибуток підприємств. Другий варіант — застосування

---

<sup>116</sup> Конкурс з визначення програм (проектів, заходів), розроблених громадськими об'єднаннями осіб з інвалідністю, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка у 2022 році:

<https://grants.vzaemo.diiia.gov.ua/contests/7695e710-3b0a-11ec-bbec-53f29d317c0d?fbclid=IwAR1t3YNf-WGZLEOnqvTQMulPIYugK2Bsdaka6yY82JGgoJioeRrBJDFpErQ>

<sup>117</sup> Громадські об'єднання осіб з інвалідністю, які подали конкурсні пропозиції на конкурс з визначення програм (проектів, заходів), для виконання яких надається фінансова підтримка з державного бюджету у 2020 році: <https://www.ispf.gov.ua/diavalnlist/monitoring-zahodiv-vqoi-perelik-profesii-utos-utoq/konkurs-2020/normativni-dokumenti>

<sup>118</sup> Оголошення про проведення конкурсу з визначення програм (проектів, заходів), розроблених громадськими об'єднаннями осіб з інвалідністю, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка у 2021: [https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/17-civik-2018/rubrik\\_spryannia/anos-fond-inval-2021-2.pdf](https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/17-civik-2018/rubrik_spryannia/anos-fond-inval-2021-2.pdf)

<sup>119</sup> Закон України «Про публічні закупівлі»: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19>

механізму повернення податків. У такому випадку донор-фізична особа може допомогти ОГС та компенсувати деякі сплачені податки. Існують і певні звільнення від сплати податків доступні для ОГС, наприклад, від сплати ПДВ для благодійних організацій. У разі ввезення гуманітарної допомоги, безоплатного постачання товарів і послуг благодійним організаціям та надання благодійної допомоги ПДВ не сплачують.

Питання оподаткування неприбуткових організацій в Україні регулюються пунктом 133.4 статті 133 Податкового кодексу України. Для отримання статусу неприбуткової організації зареєстровані установи та організації (у тому числі новостворені) повинні подати реєстраційну заяву до контролюючого органу за основним місцем реєстрації безоплатно.

Державна податкова служба присвоює неприбутковій організації знак неприбуткової організації. Виключення неприбуткової організації з Реєстру неприбуткових установ та організацій здійснюють на її запит або на підставі рішення Державної податкової служби у разі:

- використання доходів (прибутків) неприбуткової організації для інших цілей, ніж утримання такої організації, реалізація мети (цілей, завдань) та напрямів діяльності, визначених у її установчих документах;
- розподілу доходів (прибутків) неприбуткової організації або їх частини серед засновників (учасників), членів такої організації, працівників (крім оплати їх праці, нарахування єдиного соціального внеску), членів органів управління та інших пов'язаних із ними осіб;
- невідповідності неприбуткової організації та/або установчих документів такої організації вимогам, установленим пунктом 133.4 статті 133 Податкового кодексу України;
- реорганізації (злиття, придбання, поділ та перетворення) або ліквідації організації;
- за ініціативою неприбуткової організації.

У разі виключення ОГС з Реєстру неприбуткових установ та організацій є можливість подати заяву про повторне включення.

Станом на 1 березня 2021 року в Україні було зареєстровано 1 928 благодійних організацій, 93 043 громадські організації та 1 911 громадську спілку та 217 863 юридичні особи в Реєстрі неприбуткових установ та організацій.

Разом із тим, Податковий кодекс України не передбачає звільнення від сплати ПДВ у разі надання соціальних послуг, визначених у Класифікаторі соціальних послуг та Законі України «Про соціальні послуги», що передбачено державними нормами. У підпункті 197.1.7 статті 197 Податкового кодексу України передбачено



звільнення від сплати ПДВ лише для певних видів соціальних послуг<sup>120</sup> без урахування державних норм, що порушує умови рівності для надавачів інших видів соціальних послуг<sup>121</sup>. Законодавство щодо цього питання дещо удосконалили у зв'язку з карантинними обмеженнями внаслідок поширення COVID-19. Це стосується звільнення ОГС від сплати ПДВ та митних зборів у разі ввезення або постачання товарів для боротьби з COVID-19. Тож, ОГС можуть ввозити лікарські засоби та надавати допомогу отримувачам без включення вартості таких товарів у розрахунок ПДВ<sup>122</sup>. Таке правило було запроваджено у 2020 році та діятиме до завершення карантину (він все ще триває під час написання цього звіту).

Чинне законодавство також передбачає сплату податку на доходи фізичних осіб із коштів, що їх отримали волонтери від ОГС як компенсацію затрат на волонтерську діяльність (транспорт, харчування тощо).

#### **Стандарт IV. Юридичні та фізичні особи користуються податковими пільгами для пожертв ОГС.**

Загалом податкове законодавство сприятливе для ОГС та не передбачає обтяжливої звітності. Проте чинні податкові стимули для благодійної допомоги фізичним і юридичним особам недостатні, а порядок доступу до них значно перешкоджає їх використанню та розвиткові благодійності.

В Україні існують знижки на податок на прибуток підприємств та на податок на доходи фізичних осіб, якщо відповідні юридичні та фізичні особи надають благодійну допомогу у формі грошових коштів, майна або послуг неприбутковим організаціям.

Для благодійників-фізичних та юридичних осіб існує абсолютно інший режим оподаткування. Наприклад, юридична особа може надати благодійну допомогу ОГС. Якщо її дохід перевищує 40 млн грн (близько 1,2 млн євро), то така юридична особа може передати ОГС щонайбільше 4% доходу за минулий рік без

---

<sup>120</sup> Харчування, забезпечення майном, комунально-побутовими та іншими соціальними послугами за рахунок державних коштів, що надаються особам, які утримуються в реабілітаційних установах, територіальних центрах соціального обслуговування (надання соціальних послуг), установах, підприємствах, організаціях всеукраїнських громадських об'єднань осіб з інвалідністю та їх спілок, які займаються реабілітацією, оздоровленням та фізкультурно-спортивною діяльністю, центрах обліку та закладах соціального захисту для бездомних осіб, центрах соціальної адаптації осіб, звільнених з місць позбавлення волі, санаторіях для ветеранів та осіб з інвалідністю, будинках-інтернатах для громадян похилого віку, осіб з інвалідністю та дітей з інвалідністю, психоневрологічних та спеціалізованих будинках-інтернатах, пансіонатах для ветеранів війни і праці, геріатричних пансіонатах

<sup>121</sup> «Карта правових реформ для громадянського суспільства»: [https://cedem.org.ua/wp-content/uploads/2020/09/Final\\_UKR\\_Karta-pravovyh-reform-dlya-gromadyanskogo-suspilstva-v-Ukrayini-2020.pdf](https://cedem.org.ua/wp-content/uploads/2020/09/Final_UKR_Karta-pravovyh-reform-dlya-gromadyanskogo-suspilstva-v-Ukrayini-2020.pdf)

<sup>122</sup> Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)»: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/530-20#Text>

додаткового податкового обтяження (до 8% на допомогу для спортивних ОГС). Якщо відсоток вищий, буде сплачено більше податку на прибуток.

Фізичні особи, які допомагають ОГС, мають право на повернення податку на доходи фізичних осіб (також розміром 4%). На практиці мало людей користуються правом на повернення податку, оскільки процедура застосування механізму повернення податків доволі складна як для фізичних осіб, так і для юридичних осіб. Форма декларації складна для заповнення. Окрім того, податкові органи забезпечують недостатньо інформації та роз'яснювальної роботи, а оцінювання результативності не проводять<sup>123</sup>.

Окрім того, Податковий кодекс<sup>124</sup> передбачає право фізичних та юридичних осіб, які постачають товари, виконують роботи та надають послуги особам у сфері фізичної культури і спорту безоплатно, звернутися за поверненням податку розміром до 8% доходу за попередній рік. Якщо протягом року постачали товари, виконували роботи і надавали послуги безоплатно в інших сферах, то розмір податку до повернення становитиме до 4% доходу за попередній рік.

Із позитивного те, що під час дії режиму карантину обмеження 4% скасовано для платників податку на доходи/прибуток, які надають благодійну допомогу<sup>125</sup>. Фізичні особи-підприємці, які не перебувають на спрощеній системі оподаткування і сплачують податок на доходи фізичних осіб, не можуть скористатися цим механізмом.

#### Стандарт V. Законодавство та політики стимулюють волонтерство.

Закон України «Про волонтерську діяльність»<sup>126</sup> залишається основним законом, що регулює волонтерську діяльність в Україні.

Загалом волонтерство стало справжнім трендом під час карантину. Волонтери підтримували вразливі верстви населення, у тому числі людей похилого віку та людей з групи ризику. Вони доставляли для них їжу, збирали кошти для медичного обладнання та засоби індивідуального захисту. Унаслідок цього волонтерські організації стали одними з громадських об'єднань із найвищим рівнем довіри серед населення України (64%)<sup>127</sup>.

<sup>123</sup> «Карта правових реформ для громадянського суспільства»: [https://cedem.org.ua/wp-content/uploads/2020/09/Final\\_UKR\\_Karta-pravovyh-reform-dlya-gromadyanskogo-suspilstva-v-Ukrayini-2020.pdf](https://cedem.org.ua/wp-content/uploads/2020/09/Final_UKR_Karta-pravovyh-reform-dlya-gromadyanskogo-suspilstva-v-Ukrayini-2020.pdf)

<sup>124</sup> Податковий кодекс України: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>

<sup>125</sup> Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)»: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/530-20#Text>.

<sup>126</sup> Закон України «Про волонтерську діяльність»: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3236-17>

<sup>127</sup> Центр Разумкова «Довіра до інститутів суспільства та політиків, електоральні орієнтації громадян України (липень–серпень 2021р.)»: <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/dovira-do-institutiv-suspilstva-ta-politykiv-elektoralni-orientatsii-gromadian-ukrainy>

Проте відбулися й негативні зміни в регулюванні питання іноземних волонтерів. 18 грудня 2020 року в парламенті зареєстрували проект Закону № 4521, що обмежує ОГС у залученні іноземних волонтерів та може ускладнити, здорожчити та подовжити таку процедуру. Проект Закону № 4521 передбачає право СБУ проводити перевірки будь-кого на предмет становлення загрози безпеці держави. Законопроект вимагає від ОГС надати волонтерам страхове покриття, повідомити Міністерство соціальної політики про місце проживання та роботи волонтерів і їхні контакти. Такі зміни значно ускладнять залучення іноземних волонтерів, а ОГС можуть отримати додатковий фінансовий тягар.

ОГС виступають проти проекту Закону № 4521 та вважають його обмежувальним заходом. Вони підготували заяву<sup>128</sup> громадянського суспільства та представили контраргументи для проекту Закону № 4521 на експертному обговоренні<sup>129</sup>.

### Рекомендації:

- Розширити коло ОГС, які отримують державну допомогу для фінансування проектів, та розширити спектр видів діяльності, у яких ОГС мають доступ до фінансування (окрім людей з інвалідністю, ветеранів та молоді);
- Передбачати адміністративні витрати на реалізацію проектів у всіх державних тендерах;
- Шляхом внесення змін до Податкового кодексу України розширити можливості для господарських товариств купувати товари та послуги в ОГС, підвищивши ліміти;
- Запровадити на законодавчому рівні можливість надавати допомогу ОГС для тих підприємств, які зазнали збитків у попередньому році;
- Скасувати оподаткування компенсацій, що їх отримують волонтери організацій та учасники заходів за проїзд, харчування, проживання тощо;
- Використовувати договори про надання соціальних послуг для фінансування послуг ОГС в усіх містах;
- Розробити чітке загальне означення термінів «соціальне підприємство» та «соціальне підприємство» і забезпечити сприятливе середовище для ОГС, залучених до цієї сфери;
- Запровадити податкові стимули для корпоративної та індивідуальної філантропії, які не будуть обтяжливими;
- Запровадити систему відсоткової філантропії (відсотковий механізм);
- Покращити правове середовище для залучення волонтерів українськими ОГС.

<sup>128</sup> Позиція організацій громадянського суспільства щодо проекту Закону України № 4521 від 18.12.2020: <https://docs.google.com/document/d/1oz-vQBTwn2xLzOiR65zCmYMMJtIRzyt638GRbV2MDqI/edit>

<sup>129</sup> УНЦПД. Спільна позиція ОГС щодо законопроекту № 4521 (онлайн-брифінг): <https://www.facebook.com/UCIPR/videos/1247192992373178>

## 3.10 Співпраця між державою та ОГС

Загальна оцінка за сферою: **5.5 / 7**

Законодавство: **5.9 / 7**

Практика: **5.0 / 7**

У 2021 році діалог громадянського суспільства з органами влади почав покращуватися. У 2021 році було ухвалено Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства на 2021–2026 роки. Багато ОГС долучилися до підготовки стратегії, у якій визначено кілька ключових сфер для поліпшення потенціалу громадського сектору, наприклад, процедури участі громадськості, інституційний розвиток ОГС, питання співпраці з державними установами та бізнесом для суспільного блага тощо. Упроваджено онлайн-платформу для взаємодії між ОГС та державою «Взаємодія».

Рекомендації попереднього звіту виконано частково; ОГС активно долучалися до реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства на 2021–2026 роки.

### Стандарт I. Державні політики сприяють співпраці з ОГС та їхньому розвитку.

Співпраця між ОГС та державою в Україні закладена в спеціальній національній стратегії на п'ять років — документі щодо розвитку громадянського суспільства. Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства на 2021–2026 роки, розроблена КМУ, міністерствами та ОГС, змінила Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства на 2016–2020 роки. У чинній стратегії визначено 4 стратегічні завдання для створення органами влади сприятливих умов для розвитку ОГС, благодійних фондів та органів самоорганізації населення. Зокрема, у Національній стратегії описано ефективні процедури участі громадськості, створення сприятливих умов для формування та інституційного розвитку інститутів громадянського суспільства, стимулювання участі таких інститутів в соціально-економічному розвитку України, створення сприятливих умов для міжсекторальної співпраці. Вона також містить розділ про механізми моніторингу та оцінки реалізації Стратегії для підготовки оцінки реалізації та досягнутих результатів<sup>130</sup>. Проте нову Координаційну раду ще не створили і, відповідно, засідань не проводили.

Відповідно до указу Президента необхідно ініціювати створення ефективних механізмів фінансової підтримки для реалізації Стратегії<sup>131</sup>.

<sup>130</sup> CSO Meter. Ukraine: The President of Ukraine signed the National Strategy for Promoting Civil Society Development 2021-2026: <https://csometer.info/updates/ukraine-president-ukraine-signed-national-strategy-promoting-civil-society-development-2021>

<sup>131</sup> Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки, затверджена Указом Президента України від 27.09.2021 № 487/2021: <https://www.president.gov.ua/documents/4872021-40193>

Стратегію розробляли у 2020 році та на початку 2021 року. Кілька сотень ОГС доєдналися до онлайн-процесу, організованого Секретаріатом Кабінету Міністрів України (СКМУ). Було проведено всього 36 заходів: зустрічі робочих груп та підгруп, регіональні онлайн-обговорення, координаційні та тематичні зустрічі і конференції.

Проект Плану реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства на 2021–2026 роки розробляють у співпраці ОГС та органи влади<sup>132</sup>. Протягом жовтня–листопада 2021 року деякі міністерства провели низку публічних консультацій<sup>133</sup>.

Звіти «Барометр ОГС»<sup>134</sup> включили в Національну стратегію як індикатори середовища ОГС у межах процесу розвитку та використовуватимуть як джерело інформації для механізмів моніторингу і оцінювання реалізації Стратегії.

## Стандарт II. Держава має спеціальні реальні механізми для підтримання співпраці з ОГС.

Відповідно до Постанови КМУ № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» ОГС можуть брати участь у громадських радах. Їх утворюють при обласних державних адміністраціях, міністерствах та інших органах. Сьогодні громадські ради формуються та працюють з органами виконавчої влади в Україні. Члени громадських рад можуть бути обрані шляхом голосування онлайн<sup>135</sup>.

Окрім громадських рад, громадянське суспільство використовує такі механізми, як публічні консультації, робочі групи, громадська експертиза та громадський моніторинг, громадські слухання, запити на інформацію до органів державної влади тощо, для взаємодії з урядом. Ці механізми регулюються Законом України «Про органи місцевого самоврядування в Україні», Законом України «Про органи самоорганізації населення», Законом України «Про звернення громадян», Постановою КМУ «Про забезпечення громадської участі у формуванні та реалізації державної політики» тощо.

---

<sup>132</sup> Міністерство юстиції. Проведення онлайн-зустрічі для обговорення пропозицій до Плану заходів щодо реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки: <https://minjust.gov.ua/news/ministry/provedennya-onlayn-zustrichi-dlya-obgovorennya-propozitsiy-do-planu-zahodiv-schodo-realizatsii-natsionalnoi-strategii-spriyannya-rozvitku-gromadyanskogo-suspilstva-v-ukraini-na-2021-2026-roki-zatverdjenoi-ukazom-prezidenta-ukraini-vid-27-veresnya-2021-roku>

<sup>133</sup> Центр демократії та верховенства права (ЦЕДЕМ) «План влади для громадянського суспільства: перші консультації»: <https://cedem.org.ua/news/pershi-konsultatsiyi/>

<sup>134</sup> «Барометр ОГС. Оцінка середовища громадянського суспільства в країнах Східного партнерства. Оновлення в Україні, 2020»: [https://csometer.info/sites/default/files/2020-12/%D0%91%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%BC%D0%B5%D1%82%D1%80%20%D0%9E%D0%93%D0%A1\\_%D1%83%D0%BA%D1%80-%D0%A0%D0%95%D0%94\\_4\\_10.10.2020.pdf](https://csometer.info/sites/default/files/2020-12/%D0%91%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%BC%D0%B5%D1%82%D1%80%20%D0%9E%D0%93%D0%A1_%D1%83%D0%BA%D1%80-%D0%A0%D0%95%D0%94_4_10.10.2020.pdf)

<sup>135</sup> Офіс доброчесності НАЗК «Громадські ради: навіщо вони і як працюють в Україні»: <https://prosvita.nazk.gov.ua/blog/gromadski-rady-dlya-chogo-potribni-ta-yak-pratsyuyut-v-ukrayini>

За словами Державного секретаря КМУ Олександра Яреми, співпраця з громадянським суспільством та створення сприятливих умов для її розвитку є пріоритетом уряду. Він наголосив на цьому під час своєї промови на першому Віртуальному саміті благодійництва<sup>136</sup>. На практиці громадянське суспільство й досі не є пріоритетним напрямом діяльності уряду, а співпрацю найкраще розвинули із СКМУ.

У 2021 році, порівняно з 2020 роком, кількість договорів між урядом і ОГС зростає. Причинами цього стали розвиток укладення довгострокових договорів з новим урядом та, зокрема, представниками міністерств, а також пом'якшення карантинних обмежень та удосконалення навичок користування комунікаційними інструментами в режимі онлайн. Ефективність таких договорів також підвищується, коли коаліція багатьох ОГС, у тому числі регіональні організації, представляє громадський сектор. Це підвищує правомірність заяв громадянського суспільства. Разом із тим, онлайн-консультації не настільки ефективні, як живі зустрічі, якщо взяти до уваги докоронавірусний період.

Активно реалізують міжнародну ініціативу «Партнерство «Відкритий Уряд»». У травні 2021 року пройшов тиждень «Відкритий уряд»<sup>137</sup>, на якому КМУ та ОГС спільно обговорили питання підвищення рівня відкритості державної адміністрації, встановлення співпраці між членами громадськості та органами влади на всіх рівнях.

Платформа «Взаємодія» є ще одним механізмом взаємодії між ОГС та державою. ОГС можуть використовувати платформу для подання запитів на проведення громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади та для отримання доступу до її матеріалів, для взяття участі у конкурсах для інститутів громадянського суспільства, для яких може бути виділено фінансову підтримку, для коментування проектів законів та участі в інших формах громадських обговорень<sup>138</sup>. У вересні 2021 року Міністерство цифрової трансформації України спільно зі своїми партнерами презентувало<sup>139</sup> онлайн-розділ платформи «Взаємодія» «Е-конкурс». Нова система дає можливість заінтересованим сторонам знаходити оголошення про всі відповідні конкурси на фінансування проектів для ОГС від міністерств. Протягом 2022 року також будуть додані конкурси на фінансування від обласних державних адміністрацій.

---

<sup>136</sup> Урядовий портал «Олександр Ярема: Взаємодія з громадянським суспільством є пріоритетом для уряду» (інформація від 20.05.2021): <https://www.kmu.gov.ua/news/oleksandr-varema-vzayemodiya-z-gromadyanskim-suspilstvom-ye-prioritetom-dlya-uryadu?v=60a7591dc3b7b>

<sup>137</sup> Урядовий портал «Публічні заходи Тижня Відкритого Уряду» (інформація від 13.05.2021): <https://www.kmu.gov.ua/news/publichni-zahodi-tizhnya-vidkritogo-uryadu-2021?v=60a278cf6a251>

<sup>138</sup> Про «Взаємодію». Інформація про проект: <https://vzaimodiia.gov.ua/about>

<sup>139</sup> Міністерство цифрової трансформації. Брифінг Мінцифри щодо запуску конкурсів проектів в онлайн-форматі: <https://youtu.be/gob3DCluZsE?t=1618>



Перше засідання Ради безбар'єрності відбулося у червні 2021 року<sup>140</sup>. Під час цього засідання міністерства представили конкретні кроки для сприяння політиці безбар'єрності, на яких уряд планує сконцентрувати свою увагу протягом наступних шести місяців. Раду безбар'єрності було створено для здійснення моніторингу та контролю за реалізацією Національної стратегії зі створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року. До розроблення Плану дій для реалізації Національної стратегії зі створення безбар'єрного простору в Україні було залучено 15 міністерств та 47 ОГС і аналітичних центрів, які надали понад 250 пропозицій. Національну стратегію зі створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року було розроблено на основі співпраці між урядом та ОГС. До розроблення Плану дій для реалізації Національної стратегії зі створення безбар'єрного простору в Україні було залучено загалом 15 міністерств, 47 громадських організацій і аналітичних центрів, які надіслали понад 250 пропозицій. Ця стратегія дає можливість підвищити рівень залучення до країни та дозволяє ОГС брати участь у цьому процесі. Це стосується, зокрема, ОГС осіб з інвалідністю, ОГС ветеранів, молодіжних і дитячих ОГС. Їхні члени отримують додаткові можливості та ресурси для рухливості. Вони матимуть змогу використовувати спеціальне апаратне та програмне забезпечення для осіб з інвалідністю.

На практиці інтенсивна співпраця відбувається на рівні планування і спілкування, та коли справа доходить до заходів із реалізації, її інтенсивність знижується.

Проте існують певні обмеження щодо консультативних механізмів, у тому числі діяльність громадських рад та інші інструменти дорадчої демократії, на територіях біля лінії зіткнення на сході України. Так, у 2021 році було 12 військово-цивільних адміністрацій у Донецькій області та 9 в Луганській області, які здійснювали управління громадами. Певні обмеження щодо консультативних механізмів є наслідком питань безпеки в цих областях.

### Рекомендації:

- Міністерства та органи місцевого самоврядування повинні реалізувати положення Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства на 2021–2016 роки;
- Внести зміни до Постанови КМУ «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» для підвищення ефективності громадських рад, запроваджуючи систематичну та щоденну роботу громадських рад шляхом зміцнення інституційного потенціалу;
- Активно залучати органи державної влади та місцевого самоврядування до використання онлайн-платформи «Взаємодія» для проведення онлайн-конкурсів для ОГС.

<sup>140</sup> Офіційне інтернет-представництво Президента України «У межах ініціативи Олени Зеленської відбулося перше засідання Ради безбар'єрності» (інформація від 29.06.2021): <https://www.president.gov.ua/news/u-mezhah-initsiativi-oleni-zelenskoyi-vidbulosya-pershe-zasid-69249>

## 3.11 Цифрові права

Загальна оцінка за сферою: **5.1 / 7**

Законодавство: **5.5 / 7**

Практика: **4.8 / 7**

Законодавство передбачає певною мірою захист цифрових прав, а саме свобода користування Інтернетом, вільне вираження поглядів та переконань у цифровому світі, і за останні кілька років відбулися певні позитивні зміни, у тому числі створення єдиної законодавчої бази відповідно до міжнародного права. Проте спостерігалися спроби обмежити цифрові права шляхом внесення обмежувальних законопроектів та спроба розширити повноваження державних установ щодо контролю цифрового середовища.

**Стандарт 1. Цифрові права захищено, а цифрові технології відповідають стандартам у галузі прав людини.**

Спеціальне законодавство, що регулює цифрові права в Україні, все ще розробляється; єдиний документ, що регулював би це питання повно мірою, відсутній.

Один із документів, що частково регулює дотримання цифрових прав, — Національна стратегія у сфері прав людини<sup>141</sup>, ухвалена на початку 2021 року. У цьому документі зазначено кілька стратегічних цілей, пов'язаних із цифровими правами, у тому числі свобода думки та слова, свобода вираження поглядів та переконань і доступ до інформації. Закон України «Про електронні довірчі послуги»<sup>142</sup> регулює питання створення та перевірки електронного цифрового підпису, формування, перевірки та підтвердження чинності сертифікатів електронного підпису тощо.

Законодавство України практично не обмежує доступ громадян до Інтернету. Спеціальний закон, який би передбачав кримінальну або цивільну відповідальність за діяльність в Інтернеті, відсутній. Проте в Кримінальному кодексі встановлено покарання за екстремізм, сепаратизм або тероризм, у тому числі в Інтернеті.

Разом із тим, цензура деяких сайтів залишається негативною тенденцією в онлайн-середовищі.

Законодавство України на разі містить три механізми блокування інтернет-ресурсів:

<sup>141</sup> Національна стратегія у сфері прав людини, затверджена Указом Президента України від 24.03.2021 № 119/2021: <https://www.president.gov.ua/documents/1192021-37537>

<sup>142</sup> Закон України «Про електронні довірчі послуги»: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19#Text>

1. обов'язок провайдерів телекомунікацій на підставі рішення суду обмежувати доступ їхніх абонентів до ресурсів, через які здійснюється розповсюдження дитячої порнографії<sup>143</sup>;
2. особа, яка через веб-сайт організовує, проводить чи надає доступ до азартних ігор без відповідної ліцензії, зобов'язана на вимогу Комісії з регулювання азартних ігор та лотерей у строк не більше трьох робочих днів обмежити доступ до такого веб-сайту<sup>144</sup>;
3. постачальник послуг хостингу повинен обмежити доступ до веб-сайту, який містить порушення авторського права<sup>145</sup>.

Також слід відзначити механізм блокування російських веб-сайтів та контенту через загрозу національній безпеці України.

15 травня 2020 року санкції проти російських сервісів «Mail.ru», «Вконтакте» та «Однокласники» продовжили на 3 роки, а проти російської ІТ-компанії «Яндекс»<sup>146</sup> — на 1 рік. Інші сайти, які було заблоковано на підставі схожих указів Президента у 2018 році<sup>147</sup> та 2019 році<sup>148</sup>, залишаються заблокованими. У 2021 році щонайменше 10 указів Президента обмежили доступ до сайтів. Станом на листопад 2021 загалом 697 вебресурсів залишаються заблокованими, здебільшого через заборону провайдрам інтернет-послуг надавати доступ до інтернет-ресурсів та/або сервісів на підставі указів Президента України<sup>149</sup>. Проте Рада національної безпеки і оборони не надала жодних критеріїв для включення певних вебресурсів до санкційного списку.

У межах законодавства України були спроби запровадити більше механізмів для блокування інтернет-ресурсів. Проект Закону про медіа<sup>150</sup> № 2693-д, зареєстрований в Парламенті 2 липня 2020 року, пропонує заборонити діяльність онлайн-медіа на території України, якщо воно вчинило три значних або два грубих порушення протягом одного року. Рішення про припинення діяльності медіа приймає суд. Категорії забороненого контенту не було визначено з належною чіткістю. Проект закону не передбачає альтернативних менш обмежувальних заходів у разі вчинення повторних порушень, наприклад,

<sup>143</sup> Закон України «Про телекомунікації» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1280-15#Text>

<sup>144</sup> Закон України «Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/768-IX#Text>

<sup>145</sup> Закон України «Про авторське право і суміжні права»: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3792-12#Text>

<sup>146</sup> Указ Президента України № 184/2020: <https://www.president.gov.ua/documents/1842020-33629>

<sup>147</sup> Указ Президента України № 126/2018: <https://www.president.gov.ua/documents/1262018-24150>

<sup>148</sup> Указ Президента України № 82/2019: <https://www.president.gov.ua/documents/822019-26290>

<sup>149</sup> Платформа прав людини «Моніторинг порушення цифрових прав в Україні. Аналітичний звіт. Період моніторингу листопад 2021 року»: <https://www.ppl.org.ua/wp-content/uploads/2021/12/%D0%86%D0%BD%D0%B4%D0%B5%D0%BA%D1%81-%D0%B7%D0%B0-%D0%BB%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%BE%D0%BF%D0%B0%D0%B4-2021-%D1%80%D0%BE%D0%BA%D1%83.pdf>

Лабораторія цифрової безпеки «Санкції та блокування веб-сайтів в Україні: як непомітно відкрити скриньку Пандори»: [https://dslua.org/wp-content/uploads/2021/06/Sanctions\\_and\\_Internet\\_UPD\\_2.pdf](https://dslua.org/wp-content/uploads/2021/06/Sanctions_and_Internet_UPD_2.pdf)

<sup>150</sup> Офіційний веб-портал ВРУ. Проект Закону № 2693-д від 02.07.2020: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=69353](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69353)

обмеження доступу до конкретного контенту, аніж до всього ресурсу. Законопроект перебуває на розгляді.

Проект Закону № 3196-д, зареєстрований в Парламенті 26 жовтня 2020 року, передбачає значне розширення повноважень СБУ. У ньому пропонують надати СБУ повноваження обмежувати доступ до визначених інформаційних ресурсів, щоб запобігти терористичним актам, які підривають конституційний порядок, порушують суверенітет та територіальну цілісність України, погіршують соціально-політичну та соціально-економічну ситуацію тощо.

1 вересня 2020 року проекти Законів № 4003<sup>151</sup> та 4004<sup>152</sup>, які пропонують впровадити міжнародні стандарти кібербезпеки, було внесено до Парламенту. У законопроектах пропонують запровадити поняття «термінове зберігання інформації» та «електронні докази», які роз'яснять чинні положення кримінального процесуального законодавства. З іншого боку, законопроекти також становлять загрозу для прав людини. Наприклад, законопроекти містять пропозиції, за якими вимагають від провайдерів інтернет-послуг зберігати інформацію з телекомунікаційних систем, у тому числі дані про рух інформації (трафіку), у такому обсязі, який достатній для ідентифікації абонента, а також достатньому для визначення джерела походження інформації (трафіку) та маршруту її передачі впродовж 12 місяців.

Окрім конкретних законодавчих положень, що регулюють блокування онлайн-ресурсів, існує практика обмеження свободи вираження поглядів онлайн, яку розвинули в прецедентному праві в Україні та яка не відповідає міжнародним стандартам. Наприклад, станом на серпень 2021 року в Україні було заблоковано 796 вебресурсів за наказами слідчих суддів про «арешт майнових прав інтелектуальної власності, які виникають у користувачів мережі Інтернет» у межах кримінальних проваджень. Введений захід юридично абсурдний, оскільки в користувачів веб-сайтами не виникає жодних майнових прав інтелектуальної власності щодо такого веб-сайту. Суд не вивчає контент веб-сайту, а власників веб-сайту не залучають до провадження. Деякі справи щодо таких обмежень, ініційовані новинними вебресурсами, вже передано в Європейський суд з прав людини.

---

<sup>151</sup> Офіційний веб-портал ВРУ. Проект Закону № 4003 від 01.09.2020: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=69770](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69770)

<sup>152</sup> Офіційний веб-портал ВРУ. Проект Закону № 4004 від 01.09.2020: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=69771](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69771)

## Стандарт 2. Держава створює умови для користування цифровими правами

Доступ до мережі Інтернет в Україні забезпечено, а мобільні технології 4-го покоління (4G) активно використовують. Відповідно до заяв Міжнародної спілки електрозв'язку (МСЕ) станом на 2020 рік рівень проникнення фіксованого широкосмугового доступу до мережі Інтернет становив 18,62%, а рівень проникнення широкосмугового мобільного зв'язку — 85,3 %<sup>153</sup>. Водночас, згідно з узагальненими даними, оприлюдненими аналітичною ініціативою DataReportal у січні 2021 року, частка користувачів Інтернету в загальній чисельності населення України (43,6 млн осіб) становить 29,47 млн індивідуальних користувачів; при цьому загальний рівень проникнення Інтернету становить 67,6% (середній рівень проникнення Інтернету в Східній Європі становить 82%)<sup>154</sup>.

Україна — доволі прогресивна країна, якщо йдеться про цифровізацію особистих даних, адже вона стала першою країною в світі, яка прирівняла електронні паспорти до їхніх паперових та пластикових форм. У серпні 2021 року набув чинності закон про е-паспорти<sup>155</sup>. У результаті на законодавчому рівні визначення «е-паспорта» та «е-паспорта для виїзду за кордон» прирівнюються до того ж визначення, що й для їх фізичних аналогів.. Справжність паспорта можна перевірити в застосунку «Дія»<sup>156</sup> у смартфоні за допомогою QR-коду, який дійсний лише три хвилини. Завдяки цьому неможливо підробити або вкрати паспорт. Однак така система потребує надійної системи захисту персональних даних через високу цінність документів. Протягом року поліція перевірила деякі фіктивні застосунки<sup>157</sup>, які могли допомогти громадянам придбати фальшиві сертифікати про вакцинацію від COVID-19, посвідчення водія або паспорт.

Уже кілька років Україна робить махові кроки в розширенні цифрових прав, навчанні громадян, у тому числі людей похилого віку, користуватися Інтернетом, переведенні багатьох державних послуг в режим онлайн, відмові від паперових документів, запобіганні кібератакам тощо.

Україна займає високу позицію в рейтингах доступу до мережі Інтернет та вважається однією з країн із найдешевшим Інтернетом у світі<sup>158</sup>. 16 грудня 2020 року Парламент ухвалив Закон України «Про електронні комунікації»<sup>159</sup>, який набуває чинності 1 січня 2022 року. Закон передбачає кілька кроків, які покращують цифрові права в Україні. Зокрема, право на доступний

<sup>153</sup> Міжнародна спілка електрозв'язку. Покраїнні дані: <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/stat/default.aspx>

<sup>154</sup> Digital 2021: Global overview report: <https://datareportal.com/reports/digital-2021-global-overview-report>

<sup>155</sup> Укрінформ «Закон про е-паспорти набув чинності – які переваги він дає»: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3302831-zakon-pro-epasporti-nabuv-cinnosti-aki-perevagi-vin-dae.html>

<sup>156</sup> «Дія» – державний мобільний застосунок, який дає можливість використовувати цифрові персональні документи (паспорти, посвідчення водія та студентські квитки) та отримувати низку державних послуг.

<sup>157</sup> Суспільне новини «Фейкова «Дія». Як відрізнити оригінальні цифрові документи від фальшивих»: <https://suspilne.media/175601-fejkova-dia-ak-vidrizniti-originalni-cifrovi-dokumenty-vid-falshivih/>

<sup>158</sup> Worldwide mobile data pricing 2021: <https://www.cable.co.uk/mobiles/worldwide-data-pricing/>

<sup>159</sup> Закон України «Про електронні комунікації» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1089-IX#Text>

ширококутний доступ до мережі Інтернет у фіксованому місці додано до списку універсальних комунікаційних послуг. Вразливі групи населення матимуть право на отримання цільової фінансової допомоги для доступу до високоякісного Інтернету, якщо вартість такого зв'язку надто висока для них.

Відповідно до Закону України «Про електронні комунікації» тимчасове обмеження доступу до мережі Інтернет можуть застосовувати лише до зони антитерористичної операції — можливе тимчасове обмеження надання послуг електронного зв'язку у спосіб, встановлений КМУ — а також у зв'язку з надзвичайним станом та воєнним станом. Відсутні механізми судового контролю або оскарження рішень про обмеження доступу до мережі Інтернет під час дії воєнного та надзвичайного станів. У законі також не передбачено жодних додаткових умов для застосування таких обмежень, що залишає широке поле дій під час винесення судових рішень.

Президент В. Зеленський реорганізував Державне агентство з питань електронного урядування в Міністерство цифрової трансформації. Цей орган відповідає за формулювання та реалізацію державної політики в таких сферах, як електронне врядування, та несе відповідальність за розвиток цифрових знань громадян<sup>160</sup>. Адміністрація Зеленського також запровадила нову посаду менеджера проєктів цифрової трансформації в кожному міністерстві, обласній адміністрації, державному підприємстві та державному органі.

Розвиток цифрової грамотності визначено як один із пріоритетних напрямків. Міністерство цифрової трансформації має на меті залучити 6 мільйонів українців до програм розвитку цифрової грамотності до 2024 року. Для цього в 2020 році Міністерство фінансів створило 1 500 хабів цифрової освіти оффлайн у різних містах України, а також запустило портал «Дія. Цифрова освіта»<sup>161</sup>.

30 липня 2021 року Міністерство цифрової трансформації презентувало платформу «Дія.Цифрова громада»<sup>162</sup> — базу даних для цифровізації органів місцевого самоврядування. Платформа дозволяє керівникам із цифрової трансформації знайти всю необхідну інформацію в одному місці: інструкції, алгоритми, свіжі новини, шаблони документів. На платформі є методичні рекомендації щодо під'єднання різних цифрових інструментів у громадах. Серед них цифровий пакет послуг для центрів надання адміністративних послуг, електронні журнали та щоденники для шкіл, консультації з громадськістю та бюджет участі.

---

<sup>160</sup> Урядовий портал «Уряд затвердив Положення про Міністерство цифрової трансформації» (інформація від 18.09.2019): <https://www.kmu.gov.ua/news/uryad-zatverdiv-polozhennya-pro-ministerstvo-cifrovoyi-transformaciyi>

<sup>161</sup> Дія.Цифрова освіта <https://osvita.diia.gov.ua/>

<sup>162</sup> Дія.Цифрова громада <https://hromada.gov.ua>



Водночас, соціальні мережі та месенджери містять багато неправдивої інформації, образливих зауважень, коментарів тощо. Більшість неправдивої інформації стосується стану справ на окупованих територіях та походить з проросійських джерел. Щороку фіксують кібератаки на веб-сайти уряду, міністерств, банків, провідних ЗМІ, ОГС, соціальні сторінки ЗМІ тощо.

Відстежувати такі атаки та запобігати їм складно. Міністерство культури розробило проект закону про дезінформацію та розпочало його обговорення<sup>163</sup>. Громадянське суспільство та журналісти негативно відреагували на такий проект через наявність загрози надмірного державного контролю медійної сфери та обмеження свободи слова<sup>164</sup>, у тому числі криміналізація клевети. Після зміни уряду в березні 2020 року проект закону більше не з'являвся.

Та робота в цій сфері продовжувалася, і 15 вересня 2021 року КМУ затвердив Стратегію інформаційної безпеки<sup>165</sup>, а 15 жовтня 2021 року її затвердила Рада національної безпеки і оборони<sup>166</sup>. Стратегію обговорювали в робочих групах, до яких входили представники органів державної влади та науково-дослідницьких інститутів. Інформація про публічні консультації щодо цієї стратегії з'явилася на веб-сайті міністерства після дати проведення таких консультацій<sup>167</sup>, тому представники ОГС не були присутні, що викликало в них обурення.

Стратегію було затверджено Указом Президента 28 грудня 2021 року. Ціль стратегії — протидіяти внутрішнім та зовнішнім загрозам інформаційній безпеці, захищати державний суверенітет та територіальну цілісність України, підтримувати інформаційні заходи та заходи соціальної і політичної стабільності, забезпечувати державну оборону, гарантуючи права та свободи всім громадянам та протидіючи дезінформації<sup>168</sup>. Стратегія інформаційної безпеки є частиною Стратегії національної безпеки України<sup>169</sup>.

У 2020 році відповідно до дослідження «Барометра свободи слова» на українські державні сайти було скоєно 9 кібератак. Найчастішими були DDoS-атаки

---

<sup>163</sup> МКІП. Порівняльна таблиця до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення національної інформаційної безпеки та права на доступ до достовірної інформації»: [https://mkip.gov.ua/files/pdf/Disinformation\\_Draft\\_2020.pdf](https://mkip.gov.ua/files/pdf/Disinformation_Draft_2020.pdf)

<sup>164</sup> Hromadske «Закон про дезінформацію: що кажуть журналісти та юристи»: <https://hromadske.ua/posts/najkrashe-sho-mozhe-zrobiti-derzhava-ne-vtruchatisya-zakon-pro-dezinformaciyu-sho-kazhut-zhurnalisti-ta-yuristi>

<sup>165</sup> Урядовий портал «Уряд схвалив Стратегію інформаційної безпеки до 2025 року»: <https://www.kmu.gov.ua/news/uryad-shvaliv-strategiyu-informacijnovi-bezpeki-do-2025-roku>

<sup>166</sup> Детектор медіа «РНБО затвердила стратегію інформаційної безпеки України»: <https://detector.media/infospace/article/192890/2021-10-15-rnbo-zatverdyla-strategiyu-informatsiynoi-bezpeky-ukrainy/>

<sup>167</sup> Детектор медіа «МКІП готує проект нової «Стратегії інформаційної безпеки», яка замінить затверджену Порошенком»: <https://detector.media/infospace/article/186781/2021-04-08-mkip-gotuie-proiekt-novoi-strategii-informatsiynoi-bezpeky-yaka-zaminyt-zatverdzhenu-poroshenkom/>

<sup>168</sup> Лабораторія цифрової безпеки «Стратегія інформаційної безпеки — 2025: що зміниться у сфері цифрових прав»: <https://dslua.org/publications/strategiia-informatsiynoi-bezpeky-2025-shcho-zminytsia-u-sferi-tsvfrovkykh-prav/>

<sup>169</sup> Указ Президента України № 392/2020: <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037>

(перевантаження центрального сервера великою кількістю одночасних запитів на інформацію) — 7 випадків<sup>170</sup>. Від кібератак постраждали як обласні, та і національні ЗМІ — РІА «Мелітополь», «Politerno» (Тернопіль), «Четверта влада» (Рівне), Liga.net 118, «Голос Карпат» (Закарпаття) тощо.

Питання використання ШІ не регулюється законом. Єдиним офіційним документом, що містить ідеї щодо його регулювання, є Концепція розвитку штучного інтелекту в Україні<sup>171</sup>, розроблена Міністерством цифрової трансформації. Улітку 2020 року відбулося громадське обговорення змісту цього документа. Проте концепція майже не містить положень про захист прав людини.

Однією з технологій ШІ, яку вже використовують в Україні, є відеокамери, оснащені технологією розпізнавання обличчя. Їх встановлюють органи влади і вже запустили в Києві, Львові, Запоріжжі, Ужгороді та Вінниці. Їх використання, як і використання даних, записаних на них, належно не регулюються законом<sup>172</sup>.

### Рекомендації:

- Привести державні обмеження доступу до інтернет-ресурсів у відповідність із міжнародними стандартами щодо свободи вираження поглядів, забезпечивши їхню правомірність та пропорційність;
- Залучити інститути громадянського суспільства до розроблення законодавства, яка може вплинути на реалізацію цифрових прав, політик щодо ШІ, протидію дезінформації тощо;
- Розширити підтримку ініціатив щодо цифрової грамотності;
- Ухвалити спеціальне законодавство про використання ШІ та удосконалити чинне законодавство про цифрові права відповідно до міжнародних стандартів та з належним урахуванням прав людини.

<sup>170</sup> Інститут масової інформації «Кібержесть. Як журналістів переслідують в інтернеті»:

<https://imi.org.ua/monitorings/kiberzhest-yak-zhurnalistiv-peresliduyut-v-interneti-i37803>

<sup>171</sup> Концепція розвитку штучного інтелекту в Україні, схвалена розпорядження КМУ від 02.12.2020 № 1556-р:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-2020-%D1%80#Text>

<sup>172</sup> Центр демократії та верховенства права (ЦЕДЕМ): «Чи легально встановлювати на міських вулицях камери із системою розпізнавання обличчя?»: <https://cedem.org.ua/analytics/kamery-rozpiznavannya-oblych/>

# IV. ОСНОВНІ ПРІОРИТЕТИ

---

У 2021 році у громадянського суспільства відкрилося друге дихання після пандемії коронавірусу. Деякі процеси ОГС цифровізовано, наприклад, проведення онлайн-конкурсів на отримання державного фінансування для ОГС на платформі «Взаємодія». Громадський сектор, разом із державними установами, розробив нову версію Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства на 2021–2026, у якій встановлено пріоритети держави для розвитку громадянського суспільства на цей період. Попри карантинні обмеження, право на мирне зібрання не порушувалося.

ОГС активно підтримували населення під час дії суворих карантинних обмежень, зокрема щодо залучення волонтерів. Цей факт став переломним у забезпеченні високого рівня підтримки діяльності ОГС серед населення. Проте напади на активістів все ще залишаються проблемою. Держава не реагує на цю проблему, а поліція закриває очі на більшість випадків.

Порівняно з даними попереднього звіту загальна ситуація із середовищем ОГС в Україні дещо покращилася. Основні рекомендації зі звіту за 2020 рік виконано: 1) запровадити конкурсний та прозорий механізм фінансування, моніторингу і звітування ОГС із державного та місцевих бюджетів; 2) ухвалити Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства на 2021–2016 роки.

Проте багато ключових рекомендацій не виконано, і деякі з них повторно винесли як пріоритетні рекомендації.

Пріоритетні рекомендації:

1. Упровадити положення Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства на 2021–2016 роки;
2. Скасувати вимогу до ОГС надавати інформацію про своїх КБВ;
3. Розширити коло ОГС, які отримують державну допомогу для фінансування проектів, та розширити спектр видів діяльності, у яких ОГС мають доступ до фінансування (окрім людей з інвалідністю, ветеранів та молоді);
4. Ухвалити Закон України «Про публічні консультації»;

5. Уникати внесення законопроектів, які погіршують правове середовище для ОГС, що отримують фінансування з-за кордону;
6. Забезпечити належне та дієве розслідування нападів на журналістів та громадських активістів, у тому числі тих, які захищають права жінок, ЛГБТ-спільнот, антикорупційних активістів тощо;
7. Ухвалити спеціальне законодавство про використання ШІ та удосконалити чинне законодавство про цифрові права відповідно до міжнародних стандартів та з належним урахуванням прав людини.

# V. МЕТОДОЛОГІЯ

---

«Барометр ОГС» забезпечує регулярний та системний моніторинг середовища, у якому працюють ОГС Східного партнерства (СхП). Він складається з набору стандартів та індикаторів у 11 різних сферах для вимірювання як законодавства, так і практики. Він ґрунтується на міжнародних стандартах і найкращих практиках. «Барометр ОГС» розроблено основною групою експертів ECNL та місцевими партнерами з шести країн СхП.

З 2020 року ECNL працював із експертами з питань методології RESIS над ухваленням методологічного пакету «Барометра ОГС», щоб уможливити проведення як якісного, так і кількісного порівняння різних сфер сприятливого середовища в країнах СхП по роках. Консультації щодо пропозиції моделі дослідження та її випробування провів розширений регіональний Хаб барометра ОГС через електронну пошту та на онлайн-заходах. За допомогою оновленої моделі порівняння ми маємо на меті 1) оцінити середовище громадянського суспільства в кожній з 11 сфер; 2) уможливити відстежування змін/прогресу в кожній країні по роках; 3) порівняти середовища в регіонах.

Країни-партнери, разом із частиною ОГС Хабу барометра ОГС, провели моніторинг та підготували проект нарративного звіту по країні. Вони також утворили Дорадчі ради в кожній країні, до складу яких увійшли представники-експерти ключових місцевих стейкхолдерів. За членами рад закріплено два основних завдання: аналіз нарративних звітів та виставлення балів за кожний стандарт на основі нарративних звітів.

Поточний звіт охоплює період із вересня 2020 року по листопад 2021 року.

## Процес моніторингу

Процес охоплює збір даних та аналіз отриманої інформації. У межах цього звіту використовували такий вид дослідження як кабінетне дослідження.

Важливі зміни, що відбулися в громадянському суспільстві за період між збором даних і завершенням звіту, описано в резюме звіту, однак їх не враховували під час виставлення балів.

## Процес виставлення балів

Автори звіту щодо України оцінили кожний **стандарт 11 сфер, які охоплює «Барометр ОГС», у межах законодавства та практики.** Для виставлення балів використовують 7-бальну шкалу. Крайні значення шкали вважають надзвичайною/ідеальною ситуацією в середовищі. Наприклад, 1 — надзвичайно

несприятливе (авторитарне) середовище, а 7 — надзвичайно сприятливе (ідеально демократичне) середовище для діяльності ОГС.

Отримати детальнішу інформацію про інструмент «Барометр ОГС», процес виставлення балів та розрахунок можна на <https://csometer.info/>. Представлені в звіті за 2021 рік бали слугуватимуть базовими балами, і прогрес наступних років вимірюватиметься на їх основі.



# VI. ЛІТЕРАТУРА

---

## ЗАКОНОДАВСТВО

- Закон України «Про громадські об'єднання» від 22.03.2012 № 4572-VI з останніми змінами від 27.04.2021: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text>
- Закон України «Про благодійну діяльність та благодійні організацій» від 05.07.2012 № 5073-VI з останніми змінами від 02.06.2021: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5073-17#Text>
- Проект Закону від 17.03.2020 № 3193-1 про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо забезпечення рівних прав та можливостей громадян із представництва у наглядових радах та органах правління державних унітарних підприємств, господарських товариств та державних банків та справедливого формування і ефективної діяльності таких наглядових рад із врахуванням національних інтересів України: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1708-IX#Text>
- Закон України «Про благодійну діяльність та благодійні організацій» від 05.07.2012 № 5073-VI з останніми змінами від 02.06.2021: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5073-17#Text>
- Постанова Кабінету Міністрів України від 14 березня 2018 року № 183 про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансової підтримки Українського товариства сліпих та Українського товариства глухих з останніми змінами від 15.09.2021 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183-2018-%Do%BF#Text>
- Постанова Кабінету Міністрів України від 3 березня 2020 року № 166 про деякі питання надання фінансової підтримки громадським об'єднанням осіб з інвалідністю <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/166-2020-%Do%BF#Text>
- Закон України від 15.12.2020 № 1082-IX «Про Державний бюджет України на 2021 рік» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1082-20#Text>
- Проект Закону від 18.12.2020 № 4521 про внесення змін до деяких законів України щодо підтримки волонтерської діяльності [http://wi.ci.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?id=&pf3511=70707](http://wi.ci.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=70707)
- Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про очищення влади» (щодо недопущення зовнішнього впливу на інтереси держави) [http://wi.ci.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=68576](http://wi.ci.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68576)

- Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо заборони фінансування органів влади та їх посадових (службових) осіб з-за кордону та заборони найвищим посадовим особам держави мати громадянство (підданство) іноземної держави  
[http://wi.ci.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=68997](http://wi.ci.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68997)
- Конституція України від 28 червня 1998 року з останніми змінами  
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%Do%BA/96-%Do%B2%D1%80>
- Цивільний кодекс України <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/435-15>
- Постанова КМУ «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 9 грудня 2020 р. № 1236»  
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1066-2021-%Do%BF#n2>
- Проект Закону України від 30.03.2020 № 3291 про внесення змін до статті 6 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо заборони проведення мітингів біля будівель судів  
[http://wi.ci.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=68500](http://wi.ci.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68500)
- Постанова КМУ від 20 жовтня 2021 року № 1096 «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 9 грудня 2020 р. № 1236»  
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1096-2021-%Do%BF#Text>
- Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»  
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%Do%B2%D1%80#Text>
- Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»  
<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2625-14>
- Закон України «Про звернення громадян»  
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%Do%B2%D1%80>
- Закон України «Про захист персональних даних»  
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#Text>
- Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про Службу безпеки України» щодо удосконалення організаційно-правових засад діяльності Служби безпеки України  
[http://wi.ci.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=683](http://wi.ci.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=683)
- Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо прозорості діяльності громадських об'єднань з іноземною підтримкою) [http://wi.ci.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=68977](http://wi.ci.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68977)
- Проект Закону про Національне бюро розслідувань України  
[http://wi.ci.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=7104](http://wi.ci.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=7104)
- Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо сприяння розвитку фізичної культури і спорту»  
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/910-IX#Text>
- Податковий кодекс України <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>

- Закон України «Про волонтерську діяльність»  
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3236-17>
- Лист Міністерства фінансів України від 6 лютого 2019 року № 11210-09-5/3214  
<https://www.google.com/url?q=https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v3214201-19%23Text&sa=D&source=docs&ust=1642169729767262&usg=AOvVaw1aReosLO3VxvtZeenWFqlo>

## ДОСЛІДЖЕННЯ, ЗВІТИ

- Населення України, дані Світового банку  
<https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL?end=2020&locations=UA&start=1960&view=chart&year=2014>
- ВВП на душу населення (валюта: долари США), Україна, 2020 рік:  
<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?end=2020&locations=UA&start=1990&view=chart>
- Свобода в світі 2021. Звіт «Freedom House»:  
<https://freedomhouse.org/country/ukraine/freedom-world/2021>
- Світовий індекс свободи преси за 2021 рік. «Репортери без кордонів»:  
<https://rsf.org/en/ukraine>
- Практика і законодавчі проблеми у сфері реєстрації громадських об'єднань у 2018–2019 роках. УНЦПД, 2020 рік (українською мовою):  
[http://www.ucipr.org.ua/images/files/1629/1629\\_file.pdf](http://www.ucipr.org.ua/images/files/1629/1629_file.pdf)
- Ухвалення законопроекту №4521 зашкодить волонтерству в Україні, — політики та експерти. Інформація від Реанімаційного Пакету Реформ від 13.10.2021  
<https://rpr.org.ua/news/ukhvalennia-zakonoproiektu-4521-zashkodyt-volonterstvu-v-ukraini-polityky-ta-eksperty/>
- Становище правозахисників та громадських активістів в Україні у 2021 році. Річний звіт «ZMINA»  
[https://zmina.ua/content/uploads/sites/2/2021/10/activizm2021-iiiua\\_web.pdf](https://zmina.ua/content/uploads/sites/2/2021/10/activizm2021-iiiua_web.pdf)
- Барометр свободи слова <https://imi.org.ua/monitorings/barometr-svobody-slova>
- «Карта правових реформ для громадянського суспільства»  
[https://cedem.org.ua/wp-content/uploads/2020/09/Final\\_UKR\\_Karta-pravovyh-reform-dlya-gromadyanskogo-suspilstva-v-Ukrayini-2020.pdf](https://cedem.org.ua/wp-content/uploads/2020/09/Final_UKR_Karta-pravovyh-reform-dlya-gromadyanskogo-suspilstva-v-Ukrayini-2020.pdf)
- «Барометр ОГС». Оновлення в Україні, 2020  
<https://csometer.info/sites/default/files/2020-12/%D0%91%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%BC%D0%B5%D1%82%D1%80>

[%20%D0%9E%D0%93%D0%A1\\_%D1%83%D0%BA%D1%80-%D0%A0%D0%95%D0%94\\_4\\_10.10.2020.pdf](#)

