

Міжнародний центр перспективних досліджень

# Демократичне врядування: як налагодити ефективний механізм публічних консультацій

*Документ з аналізу політики*

Київ 2013

Публікація «Демократичне врядування: як налагодити ефективний механізм публічних консультацій» є проміжним варіантом документа з аналізу політики (у форматі Зеленої книги). Викладені у ній аналіз проблеми та способи її вирішення стануть предметом для обговорення з усіма зацікавленими сторонами, у тому числі органами державної влади, бізнесом, громадськими організаціями, політичними партіями, науковою та експертною спільнотою.

Наступними етапами роботи над аналітичним документом мають стати узагальнення коментарів і зауважень, отриманих у перебігу публічних обговорень, підготовка кінцевого варіанта аналітичного документа (у форматі Білої книги), проведення обговорень, консультацій і внесення змін до кінцевого варіанта аналітичного документа, узагальнення здійсненого дослідження та оформлення результатів у форматі документа з аналізу політики.

Ідея проекту Віри Нанівської.

Автори: Віталій Бігдай, Максим Лисюк, Іван Ратушняк.

Координатор публікації: Ірина Патроник.

Літературне редагування: Надія Цісик.

Верстка і дизайн: ТОВ Видавництво «Оптима».

Висловлюємо подяку Володимиру Панченку, Ігорю Шумилу, Ільдару Газізулліну, Ігорю Шевлякову, Ларіону Лозовому, Світлані Іванченко за коментарі, надані під час створення документа.

Автори вдячні всім, хто висловив свої погляди і надав пропозиції в рамках експертного обговорення цього документа, зокрема Наталії Окші, Максиму Лацибі, Наталії Линник, Оксані Ващук, Ігорю Самохіну, Юлії Солосі.



Цей документ підготовлено завдяки підтримці уряду Швеції. Погляди та думки, висловлені у ньому, є авторськими і не обов'язково відображають позицію шведського уряду.

# Зміст

Передмова	4
Головне	6
Вступ	8
Аналіз проблеми та її причин	11
Ознаки та симптоми проблеми	11
Порівняння з європейською практикою	12
Постановка проблеми	14
Причини проблеми	15
На кого і як впливає проблема	20
Попередні спроби вирішити проблему	22
Варіанти дій	26
Бібліографія	31
Додаток. Перелік нормативно-правових актів, якими регулюються питання участі зацікавлених сторін у формуванні та реалізації державної політики	34
Про авторів	44
Про МЦПД	46
Публікації МЦПД	48
Проекти Центру	50

# Передмова



Вступаючи у третє десятиліття свого демократичного розвитку, Україна досі не має ключового елемента належного врядування, а саме – участі громадянського суспільства та груп інтересів у виробленні політики. Дуже часто прийняття державних рішень в Україні відбувається за зачиненими дверима. Через неврахування позицій зацікавлених сторін кількість незадоволених збільшується, і як наслідок навіть суспільно важливі та стратегічні для державного розвитку рішення зазнають суспільного спротиву.

Натомість у західних демократичних країнах жодне важливе державне рішення не може бути прийняте без залучення до процесу його обговорення представників усіх зацікавлених сторін, які отримують вигоди або збитки від нього.

У минулому в умовах тоталітарної системи існування інших, відмінних від офіційних, позицій або думок було майже неможливим через монополію на владу. Вважалося що влада завжди сама знає, що потрібно зацікавленим сторонам. Проте це не так. Рішення уряду мають вплив на різні, часто протилежні, але повністю легітимні групи інтересів. Наприклад, підвищення розміру мита на імпорт автомобілів має негативний вплив на імпортерів і споживачів, водночас має позитивні наслідки для вітчизняних виробників через зменшення конкуренції імпортованої продукції. У пошуку компромісу між першими і другими проявляє себе *policy* – політика щодо економічних та інших рішень.

Міжнародний центр перспективних досліджень уже більш як десять років займається темою публічних консультацій. З його підтримкою в Україні зроблено певні кроки для включення консультацій з усіма зацікавленими сторонами в процес формування та втілення державної політики. Зокрема ще 2004 року МЦПД під-

готував інструкцію для державних службовців «Вдосконалення консультацій із зацікавленими сторонами в практиці роботи уряду України». Невдовзі на основі рекомендацій цього документа було розроблено урядовий «Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики». Проте публічні консультації не стали традицією та залишаються формальністю для органів виконавчої влади й місцевого самоврядування.

Розуміючи, що суспільна трансформація є процесом тривалим, МЦПД продовжує працювати над запровадженням нових демократичних механізмів і суспільних інститутів, що відповідають сучасним викликам і здатні реагувати на потреби громадян та окремих груп інтересів. Ми докладаємо зусиль до того, щоб допомогти Україні взяти курс на вироблення державної та місцевої політики за участю всіх зацікавлених груп. Саме це, на мою думку, є одним з найнеобхідніших складників прийняття ефективних і збалансованих рішень.

*Володимир Панченко,  
директор МЦПД*

# Головне

У здійсненні реформ неможливо досягти успіху без забезпечення зворотного зв'язку від громадян. За роки незалежності в Україні зроблено численні кроки для включення консультацій з усіма зацікавленими сторонами у процес формування та втілення державної політики. За основу було прийнято стандартні європейські підходи.

Проте на практиці, під час розроблення та впровадження реформ, публічні консультації з усіма зацікавленими сторонами, у тому числі недержавними групами інтересів, так і не стали традицією в реальному житті і поки що залишаються здебільшого декларацією намірів. Об'єктом консультацій переважно досі є невизначена «громадськість», а не зацікавлені сторони. Бракує розуміння того, що робота з громадськістю, наприклад через громадські ради при органах влади, не може замінити собою роботу із залучення зацікавлених сторін.

Від практичної відсутності змістовного, дієвого та ефективного механізму консультацій з громадянами та недержавними групами інтересів у процесі вироблення та виконання суспільно важливих політичних рішень потерпає і влада, і суспільство та його окремі групи. Основні негативні наслідки в разі, якщо проблему не буде вирішено:

- низька якість рішень, ухвалюваних владою;
- ухвалення рішень в інтересах вузького кола осіб;
- низький рівень виконання та впровадження рішень на рівні середньої ланки державного апарату;
- суспільний спротив реформам, низька довіра суспільства до дій влади, репутаційні втрати для політиків;
- невдоволення суспільства, радикалізація протестних настроїв.

На нашу думку, для увідповіднення до європейських стандартів української практики консультацій органів державної влади з недержавними зацікавленими сторонами потрібні кроки і від влади, і від громадянського суспільства. Для налагодження ефективних механізмів консультацій із зацікавленими групами суспільства необхідні не лише прогресивні нормотворчі заходи на основі європейських підходів, а й адекватні заходи забезпечення виконання, у тому числі заходи зі створення інституційної спроможності, моніторингу і контролю. Від громадянського суспільства потрібні заходи щодо актуалізації проблеми серед основних зацікавлених сторін і пропагування практичного впровадження європейських стандартів консультацій із зацікавленими суспільними групами.

# Вступ

**Наскрізною темою проведення реформ в Україні є якість підготовки рішень та їх виконання.** З одного боку, неякісні державні рішення не задовольняють суспільство та ставлять владу під протестний удар. Влада не здобуває підтримки суспільства у здійсненні реформ, якщо державні органи чи органи самоврядування приймають рішення без урахування суспільної думки. З іншого — швидкість впровадження реформ, зокрема Програми економічних реформ Президента, на рівні середньої ланки державного апарату залишається низькою<sup>1</sup>.

**Хронічно низькі темпи реалізації заявлених реформ пов'язані з тим, як працює система державного управління в Україні.** Програма реформ існує, вона економічно точна, але її здійснює неретформований бюрократичний апарат, якому бракує спроможності активно генерувати нові ідеї, перетворювати політичні рішення в адміністративні процедури, інформувати громадськість про те, що він робить, або заохочувати зовнішні експертні пропозиції під час підготовки реформ. Виконання реформ нашою владою створюється на такі перешкоди:

- Масове нерозуміння реформ. Немає публічно висловленої основи для порозуміння щодо необхідності реформ, немає розуміння, що саме, яким чином буде змінюватися, що буде, якщо їх не робити.
- Відсутність суспільної підтримки реформ. Немає консультацій із зацікавленими сторонами. Відтак не створено груп підтримки та довіри до реформ.
- Бюрократи не виконують завдання з реалізації реформ. Немає зв'язку між політичними рішеннями та адміністративними процедурами їх втілення.

---

<sup>1</sup> Президент Віктор Янукович під час засідання Комітету з економічних реформ у четвер 16 січня 2013 року розкритикував надзвичайно низький рівень виконання економічних реформ — 25–35% плану. [http://www.ukrinform.ua/ukr/news/yanukovich\\_zvinuvachue\\_\\_organi\\_vikonavchoii\\_vladi\\_v\\_sabotazi\\_1787400](http://www.ukrinform.ua/ukr/news/yanukovich_zvinuvachue__organi_vikonavchoii_vladi_v_sabotazi_1787400)



- Немає прозорої картини про те, які державні органи і яким чином здійснюють реформи.

На нашу думку, якість і швидкість впровадження економічних реформ можна збільшити, якщо у процесі їх планування та виконання перейти від командно-адміністративного до демократичного методу реформ. Ефективний демократичний метод реформ обов'язково повинен містити такі компоненти:

- Аналіз питання державної політики, підготовка публічного документа, в якому чітко заявлено про те, що саме є метою реформи, запропонованої ініціативи чи нормативного акта; обґрунтування реформи, інформацію про теперішню структуру законодавства та причини, через які її потрібно змінити; на кого може вплинути ця реформа, хто виграє і хто програє.
- Залучення зацікавлених сторін і публічні консультації. Визначення та аналіз позицій всіх сторін, яких цікавить або торкається певне питання, та залучення їх для розбудови суспільної підтримки державної політики. Всі групи інтересів повинні мати можливість у структурований спосіб висловити свої думки щодо відповідної політики, з наступним аналізом і врахуванням позицій під час розробки рішення.
- Законодавчий та інституційний аудит, створення інституційної карти виконавців. Визначення та планування конкретних законодавчих та інституційних змін, які потрібно здійснити для ефективного впровадження нової політики.
- Оцінка, моніторинг і контроль впровадження реформ.
- Навчання та розбудова спроможності органів державної влади до підготовки та впровадження реформ.

**У документі розглянуто проблему відсутності змістовних публічних консультацій і залучення зацікавлених сторін як компонентів ефективного методу реформ.** Проблему проаналізовано з погляду інституціоналізації європейських процедур і практик консультацій із зацікавленими сторонами в діяльності органів державної влади України.

**Від відсутності дієвого та ефективного механізму консультацій з громадянами та групами інтересів у процесі вироблення політики потерпає і влада, і суспільство.** Проблема негативно впливає на спроможність влади проводити публічний діалог щодо

реформ, залучати всі зацікавлені сторони до визначення необхідних політичних рішень, з'ясування їхніх позицій, мобілізації підтримки прибічників реформи та нейтралізації її опонентів. Проблема також негативно впливає на можливість суспільних груп конструктивно відстоювати свої інтереси та впливати на вироблення політики. За умови політичної конкуренції та наявності в суспільстві альтернативних поглядів на державну політику без широкої громадської підтримки неможливо здійснювати реформи. Своєю чергою підтримка неможлива, якщо громадян не залучено до діалогу під час підготовки реформ, вони не мають змоги висловити свої позиції, погляди і думки з питань, які зачіпають їхні інтереси.

**Документ розроблено для надання вичерпної і переконливої аргументації для обґрунтування рекомендацій щодо налагодження ефективного механізму публічних консультацій органів влади з громадянами та групами інтересів у процесі вироблення політики.**

Структура документа складається з аналізу проблеми та її причин, оцінки поточної політики щодо участі зацікавлених сторін у формуванні політики та пропозицій щодо вирішення проблеми.

# Аналіз проблеми та її причин

## Ознаки та симптоми проблеми

**Симптомом проблеми є недавні масові мітинги та протести окремих соціальних груп проти ігнорування владою їхніх інтересів під час проведення економічних реформ:**

- Податковий майдан 2010 року. Приводом стало прийняття Верховною Радою Податкового кодексу та скорочення сфери застосування спрощеної системи оподаткування. У результаті протестів Податковий кодекс було частково змінено, деякі вимоги протестувальників задоволено.
- Акції громадських організації колишніх воїнів-інтернаціоналістів і ліквідаторів катастрофи на Чорнобильській АЕС 2011 року. Приводом стали ініціативи Кабінету Міністрів щодо запровадження гнучкішого механізму фінансування пільг цим групам. У результаті акцій запровадження такого механізму було відкладено.

На існування проблемної ситуації вказує стурбованість керівництва держави. Про наявні проблеми у сфері запровадження демократичних стандартів і процедур залучення громадян до процесу прийняття рішень ідеться в Указі Президента України від 24 березня 2012 р. № 212. Зокрема зазначається, що:

- «зберігаються тенденції до непрозорості, закритості та забюрократизованості в діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування замість налагодження ефективного діалогу з суспільством»;
- «механізми участі громадськості у формуванні та здійсненні державної політики належним чином не реалізуються»;
- «позитивні приклади налагодження ефективної співпраці між органами виконавчої влади, органами місцевого само-

врядування та інститутами громадянського суспільства є поодинокими, а не системною практикою...».

## Порівняння з європейською практикою

**Практичні відмінності між публічними консультаціями в Україні та європейськими стандартами існують у підходах до підготовки документів для консультацій, етапності проведення, визначення кола учасників, аналізу та використання пропозицій.**

### *Принципи та стандарти консультацій*

Європейський Союз розробив офіційні принципи та стандарти консультацій із зацікавленими сторонами, закріплені у Білій книзі щодо європейського врядування<sup>2</sup> та Повідомленні Європейської Комісії щодо загальних принципів і мінімальних стандартів для консультацій<sup>3</sup>. Консультації із зацікавленими сторонами є невід'ємною характеристикою сучасних європейських суспільств, необхідною умовою демократичного врядування.

В Україні впроваджено нормативну базу для проведення консультацій із зацікавленими сторонами на основі європейських стандартів, але вимоги та процедури виконують переважно формально або не виконують взагалі.

### *Якість документів*

За європейськими стандартами, консультації не починають без документа, у якому чітко і зрозуміло описано:

- що саме є метою реформи, запропонованої ініціативи, нормативного акта;
- обґрунтування реформи, інформацію про теперішню структуру законодавства та причини, через які її потрібно змінити;
- на кого може вплинути ця реформа;
- з ким проводять консультації;
- які питання порушують і який термін надання відповідей.

<sup>2</sup> Біла книга «Європейська управлінська поведінка». — Європейська Комісія. Брюссель, СОМ (2001) 428.

<sup>3</sup> Зміцнення культури консультацій і діалогу — загальні принципи та мінімальні стандарти для консультацій, які Європейська Комісія проводить із зацікавленими сторонами. — Повідомлення Європейської Комісії. Брюссель, СОМ (2002) 704.

В Україні подібний публічний документ не готують або він не повністю відповідає вимогам до такого документа (наприклад, не містить чіткого визначення зацікавлених сторін, хто виграє і хто програє, оцінки наслідків).

### *Етапність консультацій*

Європейський підхід полягає у проведенні консультацій на етапі, коли є змога вплинути на результат вироблення політики. На публічні обговорення виносять Зелені книги, проекти концепцій, стратегій, аналітичних обґрунтувань, документів, що перебувають у процесі підготовки. На цьому етапі зацікавлені сторони можуть впливати на формулювання головних цілей, методів, показників виконання такої державної політики.

В Україні найчастіше на обговорення виносять уже підготовлені проекти рішень.

### *Визначення кола учасників*

За європейськими стандартами, суб'єктом консультацій є цільові групи. Орган, що проводить консультації, виявляє всі необхідні цільові групи до їх проведення, активно розповсюджує серед них консультаційні документи, ставить до них запитання, збирає їхні коментарі та пропозиції. Наприклад, цільовими групами консультацій, які відбувалися щодо перегляду ставок ПДВ, визначено: транснаціональні компанії, великі компанії, малі та середні підприємства, національні асоціації, загальноєвропейські асоціації, неурядові організації (НУО), практики у сфері оподаткування, громадян, вчених та ін.<sup>4</sup>. Суспільство знає, які саме сторони беруть участь у консультаціях і які позиції вони відстоюють.

В Україні консультації переважно проводять з невизначеною «громадськістю».

### *Аналіз і використання пропозицій*

За європейськими стандартами, результати консультацій аналізують та описують.

Оприлюднюють аналіз результатів консультацій, інформацію про те, хто брав участь у консультаціях і які їхні позиції. Аналізу-

<sup>4</sup> Консультація щодо перегляду наявного законодавства у сфері знижених ставок ПДВ (Consultation on review of existing legislation on VAT reduced rates). [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/common/consultations/tax/2012\\_vat\\_rates\\_en.htm](http://ec.europa.eu/taxation_customs/common/consultations/tax/2012_vat_rates_en.htm)

ють підсумкові відповіді, отримані від різних цільових груп, надають пояснення, які пропозиції було використано, які відхилено і чому, які рішення ухвалено за результатами консультацій. Результати консультацій є підставою для уточнення та доопрацювання документа, винесеного на публічне обговорення.

В Україні здійснюють збір пропозицій, але аналіз їх за цільовими групами неможливий. Пропозиції часто відхиляють без достатнього пояснення.

## Постановка проблеми

**В Україні наявна невідповідність між чинною демократичною системою, коли легітимно існують різні інтереси й політична конкуренція, та механізмами вироблення державної політики, успадкованими від тоталітарної системи.** Урядову машину, що дісталася нам у спадок, створювали для виконання рішень однієї правлячої групи. У ній не передбачали функцій для вироблення й реалізації політики за умов існування та конкуренції різних груп інтересів. Брак таких механізмів ускладнює уряду виконання завдань вироблення рішень, що мають суттєвий вплив на суспільство й виконання яких потребує підтримки суспільством. Така підтримка урядовим рішенням необхідна тому, що незгода груп інтересів здатна унеможливити здійснення політики. Під групами інтересів, або зацікавленими сторонами, ми розуміємо людей, стан яких (соціальний, фінансовий) може змінюватися внаслідок ухвалення певного рішення уряду. Консультації із зацікавленими сторонами є інструментом, здатним поліпшити механізми вироблення політики урядом, підвищити його спроможність виробляти та впроваджувати політику, що користується суспільною підтримкою, та прискорити темп провадження реформ. «Консультація» означає процес, через який уряд отримує коментарі та пропозиції від зацікавлених сторін до того, як рішення буде ухвалено<sup>5</sup>.

**В Україні політики сприймають консультації переважно як «прикрасу».** Немає розуміння, що врахування позиції громадян під час прийняття рішень є важливим не лише з погляду дотримання демократичних процедур і конституційних прав громадян, а й критично важливим засобом «виживання» політиків через підтримку виборцями.

---

<sup>5</sup> Вдосконалення консультацій із зацікавленими сторонами в практиці роботи уряду України / В. Нанівська, Н. Гнидюк, А. Бега. — К., 2004.

**Проблема полягає в тому, що органи влади ухвалюють суспільно важливі політичні рішення без належних консультацій з усіма зацікавленими сторонами.** На практиці відсутній змістовний, дієвий та ефективний механізм консультацій органів влади з громадянами та групами інтересів у процесі вироблення політики. Зацікавлених сторін не визначають, запитань до них не ставлять, їхні позиції не аналізують.

**Ця проблема є невідкладною сьогодні в контексті здійснення реформ.** Тут неможливо досягти успіху без забезпечення зворотного зв'язку від громадян. Це відбувається через публічні консультації з представниками всіх груп інтересів, яких стосуються реформи. Публічні консультації з усіма групами інтересів переконують громадян, що їх почуто. Для реформ, проголошених у Програмі реформ Президента й Угоді про асоціацію з ЄС, не існує груп підтримки, немає механізмів їх створення, отже, є ризик невиконання реформ через протидію їм суспільства.

## Причини проблеми

**Основні причини відсутності залучення зацікавлених сторін і змістовних публічних консультацій:**

- низький рівень інституційної спроможності організаторів консультацій;
- ігнорування органами влади численних процедурних вимог щодо проведення консультацій;
- відсутність надійних засобів контролю якості консультацій;
- брак повноти регулювання щодо обов'язковості консультацій у нормативних документах.

### *Низька інституційна спроможність органів виконавчої влади*

**Рівень інституційної спроможності центральних і місцевих органів виконавчої влади не дає змоги ефективно взаємодіяти із зацікавленими сторонами.** Структурні підрозділи органів виконавчої влади, відповідальні за взаємодію із зацікавленими сторонами, не мають достатніх навичок залучення зацікавлених сторін і консультацій. Наприклад, бракує практичних знань з підготовки документів для проведення консультацій, визначення всіх зацікавлених груп, вивчення та систематизації їхніх позицій, аналізу та обробки пропозицій, підготовки звіту про про-

ведення консультацій. Офіційні документи органів влади часто не можуть просто, ясно і вичерпно пояснити суть запропонованої ініціативи. Відсутні методичні посібники, шаблони, інструкції про те, яким чином застосовувати на практиці нормативно-правові вимоги про проведення публічних консультацій. Бракує можливостей для навчання та підвищення кваліфікації фахових підрозділів і підрозділів із зовнішніх комунікацій державних органів виконавчої влади.

Через обмежену штатну чисельність таких підрозділів покладені на них завдання не можна виконувати ефективно. Підрозділи у зв'язках з громадськістю створено не в усіх районних держадміністраціях, а там, де їх створено, цю функцію покладено на одного — двох працівників з огляду на обмежену штатну чисельність.

Відсутнє належне фінансування заходів з проведення консультацій із зацікавленими сторонами<sup>6</sup>.

### *Ігнорування вимог і низька виконавча дисципліна*

Об'єктом консультацій переважно залишається невизначена «громадськість», а не зацікавлені сторони. Бракує розуміння того, що робота з громадськістю, наприклад через громадські ради при органах влади, не може замінити собою роботу із залучення зацікавлених сторін.

**Опитування учасників консультацій свідчать про те, що консультації із зацікавленими сторонами у багатьох випадках органи виконавчої влади проводять суто формально; непоодинокі випадки, коли консультацій не проводять взагалі<sup>7</sup>.** Це вказує на те, що центральні та місцеві органи виконавчої влади не забезпечують дотримання вимог Регламенту Кабінету Міністрів, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів від 18 липня 2007 р. № 950, в частині проведення публічних консультацій, і Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів від 3 листопада 2010 р. № 996.

Залучення зацікавлених сторін до процесу формування та реалізації політики здебільшого імітують, обмежують оприлюдненням на веб-сайтах органів виконавчої влади проектів нормативно-правових актів. Надалі консультацій як таких у способі та в

<sup>6</sup> Удосконалення консультацій з громадськістю. Пропозиції громадськості та влади. Фінальний аналітичний звіт. — ВГО «Комітет виборців України», 2012.

<sup>7</sup> Там само.



порядку, визначеному урядом, не проводять, що унеможлиблює зацікавленими сторонами бути почутими і впливати на вироблення політики.

Аналіз практики проведення консультацій із зацікавленими сторонами місцевими та центральними органами виконавчої влади свідчить про те, що більшість центральних і місцевих органів виконавчої влади не дотримуються демократичних стандартів процесу участі зацікавлених сторін у частині<sup>8, 9</sup>:

- термінів оприлюднення інформації, пов'язаної з проведенням консультацій із зацікавленими сторонами;
- надання учасникам консультацій необхідної інформації щодо мети, обґрунтування та оцінки наслідків реформи (ініціативи);
- визначення вичерпного переліку цільових груп, інтересів яких торкатиметься прийняте рішення, для залучення їх до консультацій;
- вивчення позицій усіх зацікавлених груп;
- проведення обговорення (консультацій) у визначеному Порядком форматі;
- складання та оприлюднення звіту про результати вивчення позицій та обговорення проекту акта з обґрунтуванням остаточного вибору варіанта рішення та причин неврахування зауважень і пропозицій.

**Формальне виконання органами влади вимог до проведення консультацій породжує недовіру та знижує мотивацію зацікавлених сторін брати участь у консультаціях.** Порушення вимог Порядку щодо підготовки та оприлюднення протоколів публічних заходів, звітів про проведені обговорення може негативно впливати на мотивацію учасників консультацій — якщо представники зацікавлених сторін не знають, які саме з внесених ними пропозицій було враховано, а які — ні і з яких причин подані зауваження і рекомендації було відхилено, вони навряд чи будуть зацікавлені в участі в наступних публічних обговореннях<sup>10</sup>.

<sup>8</sup> Удосконалення консультацій з громадськістю. Пропозиції громадськості та влади. Фінальний аналітичний звіт. — ВГО «Комітет виборців України», 2012.

<sup>9</sup> Доповідь Національного інституту стратегічних досліджень «Про стан розвитку громадянського суспільства в Україні» / Кулик В.О., Яблонський В.М., Розумний М.М. та ін. — К., 2012. — С. 24, 25, 34.

<sup>10</sup> Удосконалення консультацій з громадськістю. Зазначена праця.

**Державний контроль як складник управління процесом публічних консультацій для забезпечення реального виконання вимог і процедур не досягає своєї мети.** Хоча структурні підрозділи, відповідальні за контроль всередині виконавчої влади, здійснюють покладену на них функцію, посадові особи, до повноважень яких належить притягнення винних до відповідальності (застосування санкцій) у разі виявлення порушень, керуються законодавством на свій розсуд: хочуть — притягують, не хочуть — не притягують. Таким чином, саме від їхньої волі чи бажання залежить виконання закону. Неправомірні дії таких посадовців в державі ніхто не контролює, а тому вони залишаються безкарними, наслідком чого є невиконання законодавства.

Мотивація державних службовців полягає передусім у дотриманні термінів підготовки документів, а не у забезпеченні якості та дотриманні всіх необхідних вимог під час підготовки рішень. У системі виконавчої влади за дотриманням термінів налагоджено прискіпливий контроль, проте дотримання вимог щодо проведення консультацій практично не контролюють. Законодавство не встановлює відповідальності (санкцій) за такий конкретний вид порушень, як невиконання процедур чи вимог щодо необхідності та якості проведення консультацій із зацікавленими сторонами. Українська традиційна практика законотворення зазвичай передбачає загальну норму щодо відповідальності, відповідно до якої посадові особи, винні в невиконанні закону, «несуть відповідальність згідно із законодавством».

Повноваження центральних органів виконавчої влади щодо проведення консультацій юридично не закріплено. У Законі України «Про центральні органи виконавчої влади» та в Типових положеннях про міністерство і про центральний орган виконавчої влади, затверджених Указом Президента України від 24 грудня 2010 р. № 1199, взагалі не визначено функцій цих органів із залучення зацікавлених сторін та організації процесу консультацій з питань формування та реалізації державної політики. Відповідно такі функції відсутні і в положеннях про структурні підрозділи апарату цих органів, і в посадових інструкціях, а відтак відсутня формальна підстава для притягнення посадовців до дисциплінарної відповідальності за невиконання процедур чи вимог щодо необхідності та якості проведення консультацій.

**Органи виконавчої влади часто на власний розсуд приймають рішення про необхідність проведення консультацій, оскільки Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики недостатньо чітко регламентує коло питань, щодо яких консультації із зацікавленими сторонами обов'язкові<sup>11</sup>. Згідно з Порядком в обов'язковому порядку проводяться консультації у формі публічного громадського обговорення щодо:**

- проектів нормативно-правових актів, що мають важливе суспільне значення і стосуються конституційних прав, свобод, інтересів і обов'язків громадян, а також актів, якими передбачається надання пільг чи встановлення обмежень для суб'єктів господарювання та інститутів громадянського суспільства, здійснення повноважень місцевого самоврядування, делегованих органам виконавчої влади відповідними радами;
- проектів регуляторних актів;
- проектів державних і регіональних програм економічного, соціального і культурного розвитку, рішень щодо стану їх виконання;
- звітів головних розпорядників бюджетних коштів про їх витрачання за минулий рік.

Формулювання «важливе суспільне значення» є занадто розмитим і дозволяє неоднозначне тлумачення посадовцями, які приймають рішення про винесення проектів актів на консультації.

У сфері залучення зацікавлених сторін до ухвалення рішень органами влади та публічних консультацій бракує системного підходу. Положення, які містяться в окремих законах, частково і по-різному унормовують інститут публічних консультацій. В окремих законах містяться вимоги щодо проведення консультацій з обов'язковим дотриманням визначених процедур (під час прийняття рішень у галузі довілля, у сферах містобудування та господарської діяльності). Положення низки інших законів передбачають лише загальну вимогу про залучення громадян до процесу прийняття рішень або вимогу про оприлюднення проектів нормативно-правових актів.

<sup>11</sup> Постанова Кабінету Міністрів України від 3.11.2010 р. № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» // Офіційний вісник України. — 2010. — № 84. — С. 36. — Ст. 2945.

Законодавча вимога щодо проведення публічних консультацій із зацікавленими сторонами поширюється в обов'язковому порядку лише на рішення, які приймають органи виконавчої влади. Проте аналогічні механізми не використовують для правотворчої діяльності інших суб'єктів законодавчої ініціативи. Що стосується залучення зацікавлених сторін до підготовки законопроектів, які розробляють народні депутати України в порядку законодавчої ініціативи, то Закон України «Про Регламент Верховної Ради України» взагалі не містить жодної норми, яка передбачала б необхідність проведення консультацій із зацікавленими сторонами. Із документів, що регламентують діяльність Верховної Ради України, випливає, що відображення результатів обговорень законопроектів із зацікавленими сторонами не є обов'язковою вимогою до пояснювальної записки до проекту закону та умовою його розгляду<sup>12</sup>. Не є обов'язковою вимогою проведення публічних консультацій під час підготовки проектів актів Президента. Указ Президента України від 15 листопада 2006 р. № 970 дозволяє вибірково підходити до її застосування. До того ж рішення проводити чи не проводити консультації є тільки прерогативою Президента.

## На кого і як впливає проблема

**Від проблеми потерпає і влада, і суспільство та його окремі групи.** Прийняття рішень органами влади без участі зацікавлених сторін закриває можливість для влади проводити публічний діалог щодо реформ, залучати всі зацікавлені сторони до визначення необхідних політичних рішень, з'ясування їхніх позицій, мобілізації підтримки прибічників реформи та нейтралізації її опонентів.

**Проблема також викликає невдоволення суспільства та породжує протестні настрої.** Вона негативно впливає на можливість суспільних груп конструктивно відстоювати свої інтереси та впливати на вироблення політики. За умови політичної конкуренції та наявності в суспільстві альтернативних поглядів на державну політику без підтримки зацікавленими сторонами неможливо здійснювати реформи. Своєю чергою підтримка неможлива, якщо зацікавлені сторони не залучені у діалог під час підготовки реформ, не мають змоги висловити свої позиції, погляди і думки з питань, які зачіпають їхні інтереси.

<sup>12</sup> Участь громадськості у законодавчому процесі: проблеми та шляхи підвищення ефективності. — Лабораторія законодавчих ініціатив, 2009. <http://parliament.org.ua/upload/docs/Participation.pdf>

### **Сторони, які виграють від ситуації, коли влада приймає рішення без участі зацікавлених сторін:**

- окремі представники бізнесу, в інтересах яких приймають суспільно важливі рішення без консультацій із широким колом зацікавлених груп;
- окремі представники державного апарату, які зацікавлені у швидкому ухваленні рішень і не хочуть проводити консультації з усіма зацікавленими сторонами для економії часу.

### **Наслідки в разі, якщо проблему не буде вирішено:**

- низька якість рішень, прийнятих владою;
- прийняття державних рішень в інтересах вузького кола осіб;
- низький рівень виконання та впровадження рішень на рівні середньої ланки державного апарату;
- суспільний спротив реформам, низька довіра суспільства до дій влади, іміджеві втрати для політиків;
- невдоволення суспільства, радикалізація протестних настроїв.

# Попередні спроби вирішити проблему

**За останні роки зроблено численні кроки для підвищення залучення зацікавлених сторін до формування та здійснення державної політики. За основу було прийнято стандартні європейські підходи.**

Проведення регулярних консультацій з громадськістю з важливих питань життя суспільства і держави на законодавчому рівні визначено як одну із засад внутрішньої політики<sup>13</sup>. Ратифіковано міжнародні документи з питань гарантування прав громадян на участь у прийнятті владою рішень<sup>14</sup>.

Прийнято низку нормативно-правових актів, якими визначено правові механізми консультацій органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування із зацікавленими сторонами. Основним нормативно-правовим актом, який регулює механізм проведення консультацій органів виконавчої влади із зацікавленими сторонами в Україні, є Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996. Прийняття Порядку вирішило низку проблем, які існували на той час у сфері проведення консультацій із зацікавленими сторонами:

- Створено процедуру проведення консультацій органів виконавчої влади та місцевого самоврядування.
- Сформульовано перелік питань, щодо яких консультації треба проводити в обов'язковому порядку.
- Визначено, хто саме має бути залучений до консультацій, запроваджено поняття «заінтересовані сторони».

<sup>13</sup> Закон України від 01.07.2010 № 2411-VI «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики».

<sup>14</sup> Закон України від 6 липня 1999 р. № 832-XIV «Про ратифікацію Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля». Указ Президії Верховної Ради Української РСР від 19 жовтня 1973 р. № 2148-VIII «Про ратифікацію Міжнародного пакту про громадянські і політичні права».

- Визначено механізми опрацювання коментарів і пропозицій та звітування про консультації.

У практику роботи органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування ввійшло оприлюднення на власних веб-сайтах проектів нормативно-правових актів.

Визначено органи влади та підрозділи, які відповідають за проведення консультацій із зацікавленими сторонами. Проведення консультацій з громадськістю у процесі прийняття рішень, відповідно до Регламенту Кабінету Міністрів України, покладено на центральні органи виконавчої влади, Раду Міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київську та Севастопольську міські держадміністрації. В апараті цих органів цю функцію виконують структурні підрозділи, до компетенції яких належить розроблення проектів нормативно-правових актів, а також комунікаційні підрозділи. Департамент інформації та комунікацій з громадськістю Секретаріату Кабінету Міністрів України аналізує та щоквартально оприлюднює інформацію про консультації, які проводять органи виконавчої влади<sup>15</sup>.

При міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, Раді Міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київській і Севастопольській міських, районних, районних у м. Києві та Севастополі державних адміністраціях створено консультативно-дорадчі громадські ради. Робота органів влади з громадськими радами дозволяє почути думку окремих, але не всіх зацікавлених сторін. Склад громадських рад не залежить від того, яке питання виноситься на обговорення, відтак неможливо забезпечити репрезентативність всіх зацікавлених сторін всередині громадської ради.

З початку 90-х років минулого століття в Україні запроваджено практику соціального партнерства між урядом, роботодавцями і профспілками. Організації роботодавців і профспілки отримали право на участь у прийнятті рішень органами виконавчої влади, які стосуються соціальних і трудових відносин.

У таблиці (див. Додаток) наведено повний перелік нормативно-правових актів, які в той чи інший спосіб регулюють питання залучення зацікавлених сторін до формування та реалізації державної політики.

---

<sup>15</sup> Див. урядовий сайт «Громадянське суспільство і влада». <http://civic.kmu.gov.ua>

**Спроби вирішити проблему підтримували організації громадянського суспільства та міжнародні донорські організації.** Упродовж останніх років в Україні докладено чималі зусилля організацій громадянського суспільства та міжнародної спільноти для того, щоб поліпшити якість взаємодії влади з громадянами в процесі вироблення політики та впровадити культуру публічних консультацій через технічну допомогу, навчання та обмін досвідом. Проблема налагодження механізму публічних консультацій в Україні вже тривалий час є предметом досліджень МЦПД. 2004 року, коли ще не існувало урядового Порядку проведення консультацій, МЦПД запропонував поліпшити наявний процес проведення консультацій через вироблення чітких і зрозумілих стандартів, спираючись на найкращий міжнародний досвід, європейські принципи та стандарти, і розробив документ, що аналізує міжнародний і вітчизняний досвід проведення консультацій із зацікавленими сторонами та надає рекомендації щодо способів поліпшення цього процесу в Україні. МЦПД також підготував інструкцію, що мала допомогти державним службовцям в організації ефективного процесу консультацій і, як наслідок, підвищити якість урядових рішень<sup>16</sup>.

Лабораторія законодавчих ініціатив 2009 року підготувала рекомендації щодо підвищення ефективності участі громадськості у законодавчому процесі<sup>17</sup>. Український незалежний центр політичних досліджень 2011 року підготував Білу книгу щодо реформи законодавчого середовища для розвитку громадянського суспільства<sup>18</sup>. Комітет виборців України 2012 року оцінив виконання і дотримання органами влади процедур проведення консультацій з громадськістю та підготував пропозиції щодо змін до чинного законодавства<sup>19</sup>.

<sup>16</sup> Вдосконалення консультацій із зацікавленими сторонами в практиці роботи уряду України / В. Нанівська, Н. Гнидюк, А. Бега. — К., 2004. Посібник щодо проведення публічних консультацій / Н. Гнидюк, В. Горшкова, Н. Дніпренко та ін. — Київ: «Київська типографія», 2004. — 67 с. Проект МЦПД «Позиція громадськості щодо урядових пріоритетів та інституціоналізація урядових консультацій з громадськістю у процесі формування державної політики в Україні» за підтримки Канадського агентства міжнародного розвитку (CIDA).

<sup>17</sup> Участь громадськості у законодавчому процесі: проблеми та шляхи підвищення ефективності. — Лабораторія законодавчих ініціатив, 2009. <http://parliament.org.ua/upload/docs/Participation.pdf>

<sup>18</sup> Біла книга: реформування законодавчого середовища для розвитку громадянського суспільства в Україні / М. Лациба, А. Красносільська, О. Вінніков, Т. Яцків. — К.: ПРООН, 2011. — 28 с. Проект ПРООН «Розвиток громадянського суспільства».

<sup>19</sup> Удосконалення консультацій з громадськістю. Пропозиції громадськості та влади. Фінальний аналітичний звіт. — ВГО «Комітет виборців України»,



**Попередні спроби вирішили проблему ухвалення органами влади рішень без залучення зацікавлених сторін лише частково.** Було створено відповідні процедури, але практичне застосування цих процедур залишається неефективним. Потенціал інструменту публічних консультацій не використовують на повну потужність. На нашу думку, основною причиною цього стало те, що об'єктом консультацій переважно залишається невизначена «громадськість», а не зацікавлені сторони. Бракує розуміння того, що робота з громадськістю, наприклад через громадські ради при органах влади, не може замінити собою роботу по залученню зацікавлених сторін. Крім того, прогресивні нормотворчі заходи переважно не передбачали адекватних заходів забезпечення виконання, у тому числі заходів зі створення інституційної спроможності, моніторингу і контролю.

**Проблема залишається невирішеною попри загальний консенсус серед основних зацікавлених сторін щодо необхідності участі громадськості у формуванні політики.** У органах влади на всіх рівнях, у бізнесі, громадянському суспільстві, політичних партіях, науковій і експертній спільноті, українських та іноземних донорських фондах та організаціях розвитку не існує відкритих противників участі громадськості у формуванні політики. Однак, незважаючи на відчутні зрушення у розбудові нормативно-правової бази з питань публічних консультацій і на самокритичну оцінку владою стану справ і усвідомлення нею важливості діалогу з громадськістю, залучення громадянського суспільства та його зацікавлених сторін до процесу прийняття рішень так і не стало традицією в реальному житті і продовжує залишатися поки що декларацією намірів. Старі підходи домінують над новим баченням.

# Варіанти дій

## Можливі варіанти дій:

- a) збереження статус-кво;
- b) практичне впровадження європейських стандартів публічних консультацій і залучення всіх зацікавлених сторін до формування політики.

Збереження наявного стану справ не потребуватиме додаткових зусиль і ресурсів для реалізації, проте не матиме впливу на проблемну ситуацію.

Необхідність рухатися до практичного впровадження європейських стандартів публічних консультацій вже не викликає сумнівів серед більшості зацікавлених сторін. На нашу думку, для увідповіднення до європейських стандартів української практики у сфері публічних консультацій і залучення зацікавлених сторін до формування та реалізації суспільно важливих політичних рішень потрібні кроки і від влади, і від громадянського суспільства.

Від влади потрібен комплекс заходів, спрямованих на:

- підвищення інституційної спроможності організаторів консультацій з громадськістю;
- змістовне та якісне дотримання органами влади процедурних вимог щодо проведення консультацій;
- створення надійних засобів контролю якості консультацій і залучення зацікавлених сторін;
- системне регулювання обов'язковості та якості консультацій.

**Від влади необхідні такі ключові кроки:**

**1. Посилити інституційну спроможність органів влади до організації та проведення консультацій із зацікавленими сторонами:**

- забезпечити методичну підтримку з підготовки документів для проведення консультацій, визначення всіх зацікавлених груп, аналізу та обробки пропозицій, підготовки звіту про проведення консультацій;
- зміцнити структурні підрозділи, відповідальні за взаємодію з громадськістю;
- передбачити в їхніх функціональних обов'язках та обов'язках фахових підрозділів завдання щодо проведення консультацій з громадськістю;
- запровадити регулярне підвищення кваліфікації державних службовців у питаннях взаємодії з громадськістю.

**2. Розробити надійні механізми державного моніторингу та контролю якості консультацій, які не залежали б від волі посадовця будь-якого рівня.** Механізми контролю повинні передбачати правові наслідки недотримання органами влади встановлених процедур консультацій із зацікавленими сторонами, дієві дисциплінарні та адміністративні санкції, а також автоматичне притягнення до відповідальності за порушення законодавства у сфері публічних консультацій.

**3. На законодавчому рівні визначити засади залучення зацікавлених сторін, проведення публічних обговорень і консультацій на рівні різних органів державної влади та у відповідних сферах нормативно-правового регулювання. Наприклад, прийняти єдиний базовий закон, який би:**

- на основі наявного Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики законодавчо закріпив мінімальні стандарти, механізми та процедури участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики;
- був обов'язковим до виконання всіма без винятку ініціаторами суспільно важливих політичних рішень, включаючи Президента України та народних депутатів;
- підвищив виконавчу дисципліну органів влади у сфері проведення консультацій із зацікавленими сторонами;

- визначав конкретні порушення, за які в разі їх допущення посадові особи несли б відповідальність.

#### **4. Внести зміни до чинних актів законодавства (до прийняття базового закону):**

- до Закону України «Про Регламент Верховної Ради України», передбачивши необхідність забезпечення участі громадськості в процесі підготовки законопроектів, ініційованих народними депутатами;
- до Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», Типового положення про міністерство і Типового положення про центральний орган виконавчої влади України, діяльність якого спрямовує і координує Кабінет Міністрів України через відповідного члена Кабінету Міністрів України, затверджених Указом Президента України від 24 грудня 2010 р. № 1199, поклавши на ці органи обов'язок забезпечувати залучення зацікавлених сторін і публічні консультації у формуванні та реалізації державної політики, що своєю чергою стане підставою для впровадження цієї норми в положення про структурні підрозділи та посадові інструкції;
- до Закону України «Про місцеві державні адміністрації», передбачивши норму, відповідно до якої місцеві органи виконавчої влади зобов'язані були б забезпечувати залучення зацікавлених сторін і публічні консультації в підготовці рішень з питань, що належать до їхньої компетенції;
- до Положення про порядок підготовки та внесення проектів актів Президента України, затвердженого Указом Президента України від 15 листопада 2006 р. № 970, передбачивши, що розробники обов'язково залучають зацікавлені сторони до підготовки стратегій і концепцій реформ, інших проектів актів Президента України, спрямованих на вирішення важливих питань загальнодержавного значення та пов'язаних з реалізацією прав і свобод людини і громадянина;
- до Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 3.11.2010 р. № 996, конкретизувавши перелік питань, щодо яких консультації треба проводити в обов'язковому порядку.

**Від громадянського суспільства потрібні заходи щодо актуалізації проблеми серед основних зацікавлених сторін і пропагування практичного впровадження європейських стандартів консультацій із зацікавленими суспільними групами.** Для цього необхідно було б, консолідувавши зусилля активістів і громадських організацій, задіяти такі механізми пропагування та впливу:

- широко розповсюджувати серед інститутів громадянського суспільства «Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики»<sup>20</sup> для інформування про наявні механізми впливу на владу в процесі прийняття нею рішень; проводити навчання представників зацікавлених сторін щодо основних етапів консультацій, де і як знайти інформацію, до кого можна звернутися, яким чином підготувати та подати пропозиції до органів влади;
- розпочати кампанію, спрямовану на дотримання Кабінетом Міністрів, центральними та місцевими органами виконавчої влади, їхніми посадовими особами власних рішень, зокрема вимог Регламенту Кабінету Міністрів, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів від 18 липня 2007 р. № 950 (в частині проведення публічних консультацій) і Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів від 3 листопада 2010 р. № 996;
- вимагати від уряду прозорої карти виконавців і прозорої карти державного контролю з питань проведення консультацій із зацікавленими сторонами і за кожним фактом формального підходу чи ухиляння від консультацій — притягнення винних посадових осіб до відповідальності;
- вимагати від Верховної Ради прийняття законодавчих змін, які зобов'язували б усі державні органи влади, включаючи Президента України та народних депутатів, забезпечувати участь зацікавлених сторін у формуванні та реалізації державної політики;
- вимагати від Президента України та уряду внесення змін до положень про міністерства, інші центральні органи виконавчої влади та посадові інструкції для покладення на ці

<sup>20</sup> Постанова Кабінету Міністрів України від 3.11.2010 р. № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» // Офіційний вісник України. — 2010. — № 84. — С. 36. — Ст. 2945.

органи та їхніх посадових осіб функціональних обов'язків з проведення консультацій із зацікавленими сторонами;

- формувати серед органів державної влади розуміння необхідності практичного запровадження європейських стандартів публічних консультацій через діалог, консультації, інформаційну та навчальну підтримку для зменшення протидії змінам.

# Бібліографія

1. Біла книга «Європейська управлінська поведінка». — Європейська Комісія. Брюссель, СОМ (2001) 428.
2. Біла книга: реформування законодавчого середовища для розвитку громадянського суспільства в Україні / М. Лаціба, А. Красносільська, О. Вінніков, Т. Яцків. — К.: ПРООН, 2011. — 28 с.
3. Вдосконалення консультацій із зацікавленими сторонами в практиці роботи уряду України / В. Нанівська, Н. Гнидюк, А. Бега. — К., 2004.
4. Доповідь Національного інституту стратегічних досліджень «Про стан розвитку громадянського суспільства в Україні» / Кулик В.О., Яблонський В.М., Розумний М.М. та ін. — К., 2012. — 56 с.
5. Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» від 3.07.1991 р. № 1286-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1991. — № 33. — Ст. 443.
6. Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11.09.2003 р. № 1160-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 9. — Ст. 79.
7. Закон України «Про комітети Верховної Ради України» від 4.04.1995 р. № 116/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 19. — Ст. 134.
8. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 24. — Ст. 170.
9. Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17.03.2011 р. № 3166-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2011. — № 38. — Ст. 385.

10. Закон України «Про Центральну виборчу комісію» від 30.06.2004 р. № 1932-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 36. — С. 1416. — Ст. 448.
11. Зміцнення культури консультацій і діалогу — загальні принципи та мінімальні стандарти для консультацій, які Європейська Комісія проводить із зацікавленими сторонами. — Повідомлення Європейської Комісії. Брюссель, СОМ (2002) 704.
12. Кодекс кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень, ухвалений конференцією міжнародних неурядових організацій Ради Європи на засіданні 1 жовтня 2009 року. CONF/PLE(2009)CODE1.
13. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року (з наступними змінами та доповненнями) // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
14. Положення про порядок підготовки та внесення проектів актів Президента України, затверджене Указом Президента України від 15.11.2006 р. № 970/2006 // Офіційний вісник України. — 2006. — № 47. — С. 48. — Ст. 3123.
15. Посібник щодо проведення публічних консультацій / Н. Гнидюк, В. Горшкова, Н. Дніпренко та ін. — Київ: «Київська типографія», 2004. — 67 с.
16. Постанова Кабінету Міністрів України від 3.11.2010 р. № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» // Офіційний вісник України. — 2010. — № 84. — С. 36. — Ст. 2945.
17. Регламент Верховної Ради України, затверджений Законом України від 10.02.2010 р. № 1861-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2010. — № 14, 14–15, 16–17. — С. 412. — Ст. 133.
18. Регламент Кабінету Міністрів України, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 р. № 950 (у редакції Постанови Кабінету Міністрів України від 9.11.2011 р. № 1156) // Урядовий кур'єр. — 3.08.2007 р. — № 138.



19. Удосконалення консультацій з громадськістю. Пропозиції громадськості та влади. Фінальний аналітичний звіт. — ВГО «Комітет виборців України», 2012.
20. Указ Президента України «Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації» від 24.03.2012 р. № 212/2012 // Офіційний вісник України. — 2012. — № 26. — Ст. 966.
21. Участь громадськості у законодавчому процесі: проблеми та шляхи підвищення ефективності. — Лабораторія законодавчих ініціатив, 2009. <http://parlament.org.ua/upload/docs/Participation.pdf>

# Додаток

## Перелік нормативно-правових актів, якими регулюються питання участі зацікавлених сторін у формуванні та реалізації державної політики

Назва нормативно-правового акта	Положення (витяг або стислий виклад)
Конституція України	<p><i>Стаття 38</i></p> <p>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</p>
Закон України від 6 липня 1999 р. № 832-XIV «Про ратифікацію Конвенції про доступ до інформації, участь громадської в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля»	<p>Конвенція зобов'язує сторони, які її ратифікували, забезпечувати участь громадськості у прийнятті рішень щодо конкретних видів діяльності: в питаннях розроблення планів, програм і політичних документів, пов'язаних з навколишнім середовищем; у підготовці нормативних актів виконавчої влади /або/ загальнообов'язкових юридичних актів</p> <p>Відповідно до положень Конвенції зацікавлена громадськість:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• повинна своєчасно одержувати інформацію на початковому етапі процедури прийняття рішень з відповідних питань</li><li>• мати достатньо часу для ефективної участі</li><li>• мати можливість подавати зауваження, інформацію, аналіз, міркування</li></ul> <p>Результати участі громадськості мають бути належним чином враховані у рішеннях</p>
Указ Президії Верховної Ради Української РСР від 19 жовтня 1973 р. № 2148-VIII «Про ратифікацію Міжнародного пакту про громадянські і політичні права»	<p><b>Міжнародний пакт про громадянські і політичні права</b></p> <p><i>Стаття 25</i></p> <p>Кожний громадянин повинен мати без будь-якої дискримінації, згаданої в статті 2, і без необґрунтованих обмежень право і можливість:</p> <p>а) брати участь у веденні державних справ і безпосередньо, і за посередництва вільно обраних представників</p>

Назва нормативно-правового акта	Положення (витяг або стислий виклад)
Закон України «Про доступ до публічної інформації»	<p><i>Стаття 15. Оприлюднення інформації розпорядниками</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Розпорядники інформації зобов'язані оприлюднювати:             <ol style="list-style-type: none"> <li>2) нормативно-правові акти, акти індивідуальної дії (крім внутрішньоорганізаційних), прийняті розпорядником, проекти рішень, що підлягають обговоренню, інформацію про нормативно-правові засади діяльності</li> <li>3. Проекти нормативно-правових актів, рішення органів місцевого самоврядування, розроблені відповідними розпорядниками, оприлюднюються ними не пізніше як за 20 робочих днів до дати їх розгляду з метою прийняття</li> </ol> </li> </ol>
Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції»	<p><i>Стаття 15. Антикорупційна експертиза проектів нормативно-правових актів</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>3. За ініціативою фізичних осіб, об'єднань громадян, юридичних осіб може проводитися громадська антикорупційна експертиза проектів нормативно-правових актів</li> </ol>
Закон України «Про об'єднання громадян»	<p><i>Стаття 20. Права зареєстрованих об'єднань громадян</i></p> <p>Для здійснення цілей і завдань, визначених у статутних документах, зареєстровані об'єднання громадян користуються правом:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• вносити пропозиції до органів влади і управління</li> <li>• брати участь у здійсненні державної регуляторної політики відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»</li> <li>• брати участь у розробленні проектів рішень з питань гендерної рівності, що приймаються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування</li> </ul>
Закон України «Про Кабінет Міністрів України»	<p><i>Стаття 3. Принципи діяльності Кабінету Міністрів України</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>4. Кабінет Міністрів України регулярно інформує громадськість через засоби масової інформації про свою діяльність, залучає громадян до процесу прийняття рішень, що мають важливе суспільне значення</li> </ol> <p><i>Стаття 51. Підготовка проектів актів Кабінету Міністрів України</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>6. Проекти актів Кабінету Міністрів України, що мають важливе суспільне значення та визначають права і обов'язки громадян України, підлягають попередньому оприлюдненню в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України</li> </ol>

Назва нормативно-правового акта	Положення (витяг або стислий виклад)
Закон України «Про Регламент Верховної Ради України»	<p><i>Стаття 233. Періодичність проведення парламентських слухань</i></p> <p>1. Парламентські слухання у Верховній Раді проводяться з метою вивчення питань, що становлять суспільний інтерес та потребують законодавчого врегулювання</p> <p><i>Стаття 235. Підготовка до проведення парламентських слухань</i></p> <p>1. Для участі в парламентських слуханнях у Верховній Раді запрошуються представники органів державної влади, органів місцевого самоврядування, політичних партій, інших об'єднань громадян, наукових установ, представники громадськості, які виявили бажання взяти в них участь і подали не пізніше як за п'ять днів відповідну заявку до комітету, що проводить підготовку до слухань</p>
Закон України «Про місцеві державні адміністрації»	<p><i>Стаття 28. Права місцевих державних адміністрацій</i></p> <p>Для реалізації наданих повноважень місцеві державні адміністрації мають право:</p> <p>2) залучати вчених, спеціалістів, представників громадськості до проведення перевірок, підготовки і розгляду питань, що входять до компетенції місцевих державних адміністрацій, а також залучати громадян, суб'єктів господарювання, їх об'єднання, наукові установи та консультативно-дорадчі органи, що створені при органах державної влади та органах місцевого самоврядування і представляють інтереси громадян та суб'єктів господарювання, до підготовки аналізів регуляторного впливу та виконання заходів з відстеження</p>
Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»	<p><i>Стаття 6. Права громадян, суб'єктів господарювання, їх об'єднань, наукових установ та консультативно-дорадчих органів у здійсненні державної регуляторної політики</i></p> <p>Громадяни, суб'єкти господарювання, їх об'єднання та наукові установи, а також консультативно-дорадчі органи, що створені при органах державної влади та органах місцевого самоврядування і представляють інтереси громадян та суб'єктів господарювання, мають право:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• подавати до регуляторних органів пропозиції про необхідність підготовки проектів регуляторних актів, а також про необхідність їх перегляду</li> <li>• у випадках, передбачених законодавством, брати участь у розробці проектів регуляторних актів</li> <li>• подавати зауваження та пропозиції щодо оприлюднених проектів регуляторних актів, брати участь у відкритих обговореннях питань, пов'язаних з регуляторною діяльністю</li> <li>• бути залученими регуляторними органами до підготовки аналізів регуляторного впливу, експертних висновків щодо регуляторного впливу та виконання заходів з відстеження результативності регуляторних актів</li> </ul>
Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»	<p><i>Стаття 59. Акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування</i></p> <p>12. Акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування, які відповідно до закону є регуляторними актами, розробляються, розглядаються, приймаються та оприлюднюються у порядку, встановленому Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»</p>

Назва нормативно-правового акта	Положення (витяг або стислий виклад)
Закон України «Про соціальний діалог в Україні»	<p>Цей закон визначає правові засади організації та порядку ведення соціального діалогу в Україні з метою вироблення та реалізації державної соціальної і економічної політики, регулювання трудових, соціальних, економічних відносин та забезпечення підвищення рівня якості життя громадян, соціальної стабільності в суспільстві</p> <p><i>Стаття 8. Форми здійснення соціального діалогу</i></p> <p>1. Соціальний діалог здійснюється між сторонами соціального діалогу відповідного рівня у формах:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• обміну інформацією</li> <li>• консультації</li> <li>• узгоджувальних процедур</li> </ul>
Закон України «Про органи самоорганізації населення»	<p><i>Стаття 14. Власні повноваження органу самоорганізації населення</i></p> <p>1. Органу самоорганізації населення у межах території його діяльності під час його утворення можуть надаватися такі повноваження:</p> <p>13) вносити у встановленому порядку пропозиції до проектів місцевих програм соціально-економічного і культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць та проектів місцевих бюджетів</p> <p>14) інформувати громадян про діяльність органу самоорганізації населення, організовувати обговорення проектів його рішень з найважливіших питань</p>
Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики»	<p><i>Стаття 4. Засади внутрішньої політики у сферах розвитку місцевого самоврядування та стимулювання розвитку регіонів</i></p> <p>1. Основними засадами внутрішньої політики у сферах розвитку місцевого самоврядування та стимулювання розвитку регіонів є:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• створення ефективних механізмів забезпечення активної участі територіальних громад та органів місцевого самоврядування у формуванні та реалізації державної регіональної політики</li> </ul> <p><i>Стаття 5. Засади внутрішньої політики у сфері формування інститутів громадянського суспільства</i></p> <p>1. Основними засадами внутрішньої політики у сфері формування інститутів громадянського суспільства є:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• забезпечення незалежної діяльності об'єднань громадян, посилення їх впливу на прийняття суспільно важливих рішень</li> <li>• проведення регулярних консультацій з громадськістю з питань життя суспільства і держави</li> </ul>

Назва нормативно-правового акта	Положення (витяг або стислий виклад)
Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року»	<p><i>Розділ 2. Мета і принципи національної екологічної політики</i></p> <p>Основними принципами національної екологічної політики є:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• участь громадськості та суб'єктів господарювання у формуванні та реалізації екологічної політики, а також урахування їхніх пропозицій при вдосконаленні природоохоронного законодавства</li> </ul>
Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності»	<p><i>Стаття 21. Громадські служання щодо врахування громадських інтересів</i></p> <p>1. Громадським служанням підлягають розроблені в установленому порядку проекти містобудівної документації на місцевому рівні: генеральні плани населених пунктів, плани зонування території, детальні плани території</p> <p>Сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи (у разі делегування їм таких повноважень) зобов'язані забезпечити:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) оприлюднення прийнятих рішень щодо розроблення містобудівної документації на місцевому рівні з прогнозованими правовими, економічними та екологічними наслідками</li> <li>2) оприлюднення проектів містобудівної документації на місцевому рівні та доступ до цієї інформації громадськості</li> <li>3) реєстрацію, розгляд та узагальнення пропозицій громадськості до проектів містобудівної документації на місцевому рівні</li> <li>4) узгодження спірних питань між громадськістю і замовниками містобудівної документації на місцевому рівні через погоджувальну комісію</li> <li>5) оприлюднення результатів розгляду пропозицій громадськості до проектів містобудівної документації на місцевому рівні</li> </ol> <p>9. Оприлюднення результатів розгляду пропозицій громадськості до проектів містобудівної документації на місцевому рівні здійснюється у двотижневий строк з дня їх прийняття шляхом опублікування в засобах масової інформації, що поширюються на відповідній території, а також розміщення таких рішень на офіційних веб-сайтах цих органів</p>

Назва нормативно-правового акта	Положення (витяг або стислий виклад)
<p>Указ Президента України від 31 липня 2004 року № 854 «Про забезпечення умов для більш широкої участі громадянської організації у формуванні та реалізації державної політики»</p>	<p>З метою зміцнення гарантії реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами, утвердження в Україні народовладдя, розвитку громадянського суспільства</p> <p>П о с т а н о в л я ю :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Визнати створення ефективних організаційних та правових умов для всебічної реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами, забезпечення відкритості діяльності органів виконавчої влади, врахування громадської думки у процесі підготовки та організації виконання їх рішень, підтримання постійного діалогу з усіма соціальними групами громадян, створення можливостей для вільного та об'єктивного висвітлення усіх процесів у цій сфері засобами масової інформації пріоритетними завданнями Кабінету Міністрів України, центральних та місцевих органів виконавчої влади</li> <li>2. Кабінету Міністрів України: <ul style="list-style-type: none"> <li>• здійснити додаткові заходи, спрямовані на запровадження більш ефективних форм роботи органів виконавчої влади з громадськістю у процесі формування та реалізації державної політики</li> <li>• організувати з використанням засобів масової інформації широке роз'яснення вимог законодавства щодо участі громадян в управлінні державними справами, проведення консультацій з громадськістю, гласності та відкритості діяльності органів державної влади, їх значення для належного формування та ефективного реалізації державної політики</li> <li>6. Рекомендувати органам місцевого самоврядування вжити додаткових заходів для розширення участі громадян та їх об'єднань в обговоренні та вирішенні важливих питань місцевого значення</li> </ul> </li> </ol> <p>***</p> <p>На виконання зазначеного Указу Кабінет Міністрів затвердив Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, забезпечив створення рад при Кабінеті Міністрів, міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, Раді Міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністраціях</p> <p>Указом зобов'язано також міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду Міністрів Автономної Республіки Крим, області, Київську та Севастопольську міські державні адміністрації:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• активізувати проведення діалогу з громадськістю, передбачивши, зокрема, обговорення проектів найважливіших рішень</li> <li>• передбачати щороку під час розроблення проекту Державного бюджету України та місцевих бюджетів кошти на фінансування заходів, пов'язаних із залученням громадян та їх об'єднань до формування та реалізації державної політики</li> </ul>

Назва нормативно-правового акта	Положення (витяг або стислий виклад)
<p>Указ Президента України від 15 листопада 2006 р. № 970 «Про затвердження Положення про порядок підготовки та внесення проектів актів Президента України»</p>	<p>ПОЛОЖЕННЯ про порядок підготовки та внесення проектів актів Президента України</p> <p>14. Проекти актів Президента України, які передбачають вирішення важливих питань загальнодержавного значення, пов'язані з реалізацією прав і свобод людини і громадянина, за рішенням Президента України можуть бути винесені на обговорення громадськості</p>
<p>Указ Президента України від 24 березня 2012 р. № 212 «Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації»</p>	<p>Стратегія спрямована на «... забезпечення незалежної діяльності інститутів громадянського суспільства, посилення їх впливу на прийняття суспільно важливих рішень...», проведення регулярних консультацій із громадськістю з важливих питань життя суспільства і держави»</p> <p>Стратегічними пріоритетами державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні визначено:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• забезпечення участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної, регіональної політики, зокрема, ... шляхом проведення регулярних консультацій (діалогу) із громадськістю з найважливіших питань життя суспільства і держави</li> <li>• ... посилення впливу інститутів громадянського суспільства на прийняття управлінських рішень та їх реалізацію</li> </ul> <p>Влада повинна створити умови для повноцінного забезпечення та стимулювання громадської активності, зокрема, шляхом... залучення громадян та їх об'єднань до формування і реалізації політики на всіх рівнях</p> <p>Державна політика сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні має бути спрямована на... створення умов для безпосереднього залучення до підготовки управлінських рішень заінтересованих суспільних груп, що сприятиме забезпеченню в державі суспільної злагоди, соціального миру, сталого розвитку та стабільності</p> <p>Завданнями реалізації державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні визначено:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• забезпечення участі громадянського суспільства та його інститутів у процесах формування і реалізації державної, регіональної політики</li> <li>• забезпечення умов для активізації участі громадян у процесі підготовки та прийняття управлінських рішень</li> <li>• запровадження проведення систематичних консультацій з громадськістю у процесі прийняття рішень органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, завчасного оприлюднення проектів відповідних актів на офіційних веб-сайтах цих органів, використання інших механізмів взаємодії</li> </ul>



Назва нормативно-правового акта	Положення (витяг або стислий виклад)
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• здійснення методичної підтримки та підвищення організаційної спроможності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо реалізації процедур залучення громадськості до формування і реалізації державної, регіональної політики</li> <li>• удосконалення порядку участі інститутів громадянського суспільства у прийнятті рішень органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, у діяльності громадських рад та інших консультативно-дорадчих органів, здійснення органами виконавчої влади моніторингу громадської думки з питань їх діяльності</li> </ul> <p style="text-align: center;">***</p> <p>Першочерговими заходами щодо реалізації Стратегії передбачено подальше удосконалення законодавства, спрямованого на запровадження демократичних стандартів та правового регулювання процедур залучення громадськості до прийняття рішень органами виконавчої влади та місцевого самоврядування</p> <p>Функцію із забезпечення реалізації Стратегії державної політики розвитку громадянського суспільства в Україні в органах виконавчої влади покладено на структурні підрозділи, відповідальні за взаємодію з громадськістю</p>
<p>Постанова Кабінету Міністрів України від 18 липня 2007 р. № 950 «Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України»</p>	<p><i>Параграф 3</i></p> <p>Кабінет Міністрів інформує громадськість про свою діяльність, залучає громадян до процесу прийняття рішень з питань, що мають важливе суспільне значення</p> <p><i>Параграф 17</i></p> <p>Проект порядку денного засідання Кабінету Міністрів, а також включені до нього проекти актів Кабінету Міністрів, що мають важливе суспільне значення і стосуються прав та обов'язків громадян, розміщуються на офіційному веб-сайті Кабінету Міністрів (Єдиному веб-порталі органів виконавчої влади) не пізніше ніж за 24 години до початку засідання...</p> <p><i>Параграф 42</i></p> <p>Розробник організовує громадське обговорення проектів актів Кабінету Міністрів, що мають важливе суспільне значення і стосуються прав та обов'язків громадян, а також проектів, які передбачають надання пільг, переваг окремим суб'єктам господарювання, делегування функцій, повноважень органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування, зокрема, організаціям недержавної форми власності</p> <p><i>Параграф 155</i></p> <p>Консультації з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики проводяться відповідно до законодавства</p>

Назва нормативно-правового акта	Положення (витяг або стислий виклад)
<p>Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики»</p>	<p>Зазначеною постановою затверджено Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики та Типове положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді Міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації</p> <p>Порядок детально встановлює стандарти, способи та процедури публічних консультацій з зацікавленими сторонами та вивчення громадської думки</p> <p>Порядок передбачає необхідність визначення зацікавлених сторін та з'ясування їхніх позицій, отримування пропозицій зацікавлених сторін, складання звіту за результатами консультацій</p> <p>Порядок зобов'язує органи виконавчої влади проводити публічні громадські обговорення щодо:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• проектів нормативно-правових актів, що мають важливе суспільне значення і стосуються конституційних прав, свобод, інтересів і обов'язків громадян, а також актів, якими передбачається надання пільг чи встановлення обмежень для суб'єктів господарювання та інститутів громадянського суспільства, здійснення повноважень місцевого самоврядування, делегованих органам виконавчої влади відповідними радами</li> <li>• проектів регуляторних актів</li> <li>• проектів державних і регіональних програм економічного, соціального і культурного розвитку, рішень стосовно стану їх виконання</li> <li>• звітів головних розпорядників бюджетних коштів про їх витрачання за минулий рік</li> </ul> <p>Передбачено, що публічне обговорення здійснюється шляхом проведення:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• конференцій, форумів, громадських слухань, засідань за круглим столом, зборів, зустрічей з громадськістю</li> <li>• теле- або радіодебатів, інтернет-конференцій, електронних консультацій</li> </ul> <p>Громадська рада є постійно діючим колегіальним виборним консультативно-дорадчим органом, утвореним для забезпечення участі громадян в управлінні державними справами, здійснення громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади, налагодження ефективної взаємодії зазначених органів з громадськістю, врахування громадської думки під час формування та реалізації державної політики</p>
<p>Постанова Кабінету Міністрів України від 11 грудня 1999 р. № 2263 «Про затвердження Типового регламенту місцевої державної адміністрації»</p>	<p>ТИПОВИЙ регламент місцевої державної адміністрації Загальні положення</p> <p>3. Місцева держадміністрація інформує громадськість про свою діяльність, залучає громадян до проведення перевірок, підготовки і розгляду питань, що належать до її компетенції</p>

Назва нормативно-правового акта	Положення (витяг або стислий виклад)
<p>Постанова Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976 «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади»</p>	<p>Громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади, як механізм демократичного Урядування, передбачає проведення інститутами громадянського суспільства оцінки діяльності органів виконавчої влади, ефективності прийняття і виконання такими органами рішень, підготовку пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем для їх врахування органами виконавчої влади у своїй роботі</p>

## Про авторів



**Віра Ханівська** — автор ідеї, радник Наглядової Ради МЦПД, визнаний експерт з питань державного управління та реформування політичних інституцій, ідеолог інституційної десовєтїзації. Була директором МЦПД у 1997 – 2006, 2010 – 2012 роках, Президентом Національної академії державного управління при Президентові України у 2006 – 2009 роках, Головою правління Інституту міста Львівської міської ради у 2009 – 2010 роках. Упродовж багатьох років активно займається питаннями демократизації інститутів, модернізації економіки України та децентралізації.



**Іван Ратушняк** — радник МЦПД з питань демократичного врядування. До цього у 2005 – 2010 роках був заступником міністра Кабінету Міністрів, у 1982 – 2004 роках працював у Секретаріаті Кабінету Міністрів, зокрема був начальником управління з підготовки засідань Кабміну у 1994 – 1998 роках. Має 1 ранг державного службовця. Нагороджений орденом «За заслуги» III ступеня, двома медалями, Почесною грамотою Кабінету Міністрів України та відзначений Подякою Президента України.



**Віталій Бігдай** – старший аналітик МЦПД з питань демократичного врядування, керівник проекту МЦПД із впровадження європейських стандартів публічних консультацій із зацікавленими сторонами. Має диплом магістра економіки та більш як вісім років досвіду роботи в аналітичних центрах і Світовому банку.



**Максим Лисюк** – молодший аналітик МЦПД з питань демократичного врядування. Приєднався до команди МЦПД у серпні 2011 року як молодший юрист. Отримав ступінь магістра в Академії муніципального управління за спеціальністю правознавство. Впродовж навчання стажувався у Солом'янській і Подільській державних адміністраціях. У червні – липні 2011 року стажувався у Печерському районному суді міста Києва. Має досвід роботи у сферах державного управління та місцевого самоврядування.

# Про МЦПД

**Міжнародний центр перспективних досліджень (МЦПД)** — незалежний український аналітичний центр, заснований 1994 року. Відтоді МЦПД бере активну участь у впровадженні демократичних принципів управління в Україні.

Центр пройшов шлях від вивчення підходів і методик провідних аналітичних центрів і урядів Заходу, через практичне застосування принципів та інструментів публічної політики в Україні, до навчання інших. Постійно працюючи над ідентифікацією та аналізом ключових елементів, що визначають успішність реформ, МЦПД сприяв розумінню того, чому реформи не відбуваються і як уможливити їх в Україні.

Тепер ми твердо переконані в тому, що необхідно консолідувати наші знання і досвід щодо кожного складника розробки та імплементації політичних рішень у єдиний ефективний цикл реформ. Це сприятиме подоланню тривалих проблем нашої країни, успішному просуванню України до інтеграції з Європейським Союзом, а також удосконаленню трансформаційних процесів у всьому регіоні.

**Місія Центру** полягає у просуванні реформ і суспільних перетворень в Україні та пропагуванні європейських принципів управління через власні високоякісні продукти. МЦПД прагне досягти сталого впливу завдяки створенню ефективних партнерств, застосуванню міжнародної практики та виробленню інноваційних рішень.

## Які послуги надає МЦПД

Завдяки досвіду, набутому в економіці та інших сферах, МЦПД допомагає своїм клієнтам — бізнесу, уряду, міжнародним організаціям — ухвалювати стратегічні рішення, керуючись принципами участі в цьому процесі всіх зацікавлених сторін, представлення та аналізу всіх думок, а також необхідності незалежних висновків і рекомендацій. Ми забезпечуємо розвиток знань і можливостей, а також надаємо консультаційну підтримку для запровадження реформ.

## Наші партнери та клієнти

Нашими партнерами й клієнтами ми вважаємо організації та приватних осіб, чий інтерес до реформ перебуває у діапазоні від розуміння й концептуального визначення до реалізації та моніторингу. Ми відповідаємо за якість наших продуктів перед цими зацікавленими сторонами. Вони представляють усі сектори, зокрема:

- органи влади та місцевого самоврядування;
- бізнес і громадянське суспільство;
- політичні партії, наукову та експертну спільноту;
- українських та іноземних донорів та організації розвитку.

Ми підтримуємо наше велике коло партнерів і клієнтів, залучаємо нових завдяки високій якості продуктів, що відповідають їхнім потребам, а також постійному підвищенню ефективності комунікацій і форм співпраці.

Від березня 2013 року директором МЦПД є Володимир Панченко.

Для отримання докладнішої інформації завітайте на наш сайт: [www.icps.com.ua](http://www.icps.com.ua).

Стежте за новинами МЦПД у Twitter, на Facebook, в YouTube.

# Публікації МЦПД

З 1997 року Міжнародний центр перспективних досліджень видавав такі періодичні публікації:

- *Квартальні передбачення* (щоквартальний огляд економіки України з оновлюваним прогнозом її розвитку)
- *Бізнес-огляд* (щоквартальне дослідження ділової активності)
- *Трансформація* (економічний бюлетень про країни з перехідною економікою)
- *Регіональні тенденції* (аналіз економічного стану та потенціалу українських областей)
- *Споживчі настрої* (щомісячний аналіз результатів дослідження споживчих настроїв в Україні, спільного проекту компанії GfK Ukraine і МЦПД)
- *В Україні* (щомісячний огляд поточних політичних подій в Україні, що надає поглиблений аналіз головних тенденцій внутрішньої та зовнішньої політики України)
- *Перспективні дослідження* (спеціальні дослідження найважливіших проблем державної політики, щороку виходить близько десяти чисел журналу)
- *Європейські акценти* (видання, яке формує дискурс з важливих питань європейської інтеграції України та політики ЄС стосовно України)
- *Економічний прогноз* (аналіз економічного стану, покликаний допомогти у виробленні стратегічних рішень)
- *Вісник Центру* (двотижневий бюлетень з інформацією про поточні дослідження та проекти Центру)

У рамках проектів, реалізованих у 2010 – 2012 роках, МЦПД видав такі публікації:

- Зовнішня політика України. Погляди аналітиків (2010)
- Економічні реформи в Молдові: як уникнути української пастки (2010)



- Оцінка потенціалу органів влади до організації виконання Угоди про асоціацію (2010)
- Ринковий нагляд в Україні: реформи на шляху до європейського ринку (2011)
- Місцевий розвиток, орієнтований на громаду: умови та перешкоди (2011)
- Зелена книга «Зменшення шкідливих викидів у тепловій електроенергетиці України через виконання вимог Європейського енергетичного співтовариства» (2011)
- Нова зовнішня політика: «Україна має план» (2011)
- Норвезько-український проект співпраці у сфері місцевого розвитку. Мережі підвищення ефективності надання послуг (2012)
- Створення Громадської платформи впровадження земельної реформи у Дніпропетровській області. Методичний посібник (2012)
- Земельна реформа у Дніпропетровській області. Публічний документ (2012)

# Проекти Центру

З 1997 року МЦПД реалізував 260 проектів у різних сферах.

## *Реформи:*

- Передача словацького досвіду економічних реформ (2004 – 2005)
- Реформа державного управління (2006)
- Реформа сектору безпеки в Україні (2006 – 2007)
- Публічні консультації щодо політичної реформи (2007 – 2008)
- Економічні реформи в Молдові (2010)
- Програма реформ для нового Президента (2009 – 2010)
- Реформа місцевого управління в Україні (2009 – 2011)
- Аналіз пріоритетів реформ для України (2011)

## *Інституційна розбудова:*

- Аналіз функціональних процедур Мінекономіки (2003)
- Система професійного навчання держслужбовців (2004)
- Державне управління (2004 – 2005)
- Аналіз систем підготовки держслужбовців (2006)
- Система підготовки і підвищення кваліфікації держслужбовців (2006)
- Оцінка потреб інституційної розбудови Малої академії наук України (2011)

## *Створення спроможності аналізу політики:*

- Методика стратегічного планування в Міністерстві економіки (2003)
- Розвиток спроможності регіональних центрів до аналізу політики (2003 – 2004)
- Методика дослідження регуляторного клімату (2004 – 2005)

- Група аналізу політики: фіскальна децентралізація (2005 – 2006)
- Спроможність регіональних НДО до аналізу політики (2006 – 2007)
- Мережа груп аналізу політики (МЕГАПОЛ) (2007)
- Посилення аналізу політики у Киргизстані (2007)
- Регіональний розвиток в Україні (2009 – 2010)

#### *Економічні дослідження:*

- Макроекономічний аналіз та прогноз (2003 – 2011)
- Економічне моделювання та прогнозування (2003 – 2004)
- Аналіз банківського сектору (2007)
- Макроекономічні моделі прогнозування Мінекономіки (2009)
- Економічні дослідження на замовлення Посольства Японії (2010)
- Відкритий бюджет 2012 (2011 – 2012)

#### *Зовнішня політика:*

- Вплив розширення ЄС та виконання Шенгенської угоди (2002)
- Нові кордони ЄС після розширення (2002)
- Політика у сфері безпеки та оборони (2005 – 2006)
- Нова зовнішня політика України (2009 – 2010)
- Підготовка до імплементації Угоди про партнерство (2010 – 2011)