

Міністерство освіти і науки України
Державний торговельно-економічний університет
Вінницький торговельно-економічний інститут
Кафедра менеджменту та адміністрування

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему:

«Інструменти участі громадян в процесі формування та реалізації державної політики»

(за матеріалами Центрального міжрегіонального відділу Державної регуляторної служби України, м. Вінниця)

Здобувача вищої освіти
II курсу, групи ПУА-213(м),
спеціальності 281 «Публічне управління
та адміністрування»
освітньої програми «Публічне управління
та адміністрування»
заочної форми навчання

Олега
Долінського

Науковий керівник
доктор. екон. наук, доцент

Іван
Заюков

Гарант освітньої програми
канд. наук держ. упр., доцент

Ірина
Ніколіна

Вінниця 2023

ЗМІСТ

РОЗДІЛ 1	ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДЯН В ПРОЦЕСІ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ	6
РОЗДІЛ 2	АНАЛІЗ ФУНКЦІОНУВАННЯ ГРОМАДСЬКОЇ РАДИ ПРИ ДРС УКРАЇНИ	19
2.1.	Загальна характеристика Центрального міжрегіонального відділу Державної регуляторної служби України	19
2.2.	Аналіз діяльності громадської ради при ДРС України	23
2.3.	Аналіз забезпечення участі громадян в процесі формування та реалізації державної політики при ДРС України	29
РОЗДІЛ 3	НАПРЯМИ РОЗВИТКУ ІНСТРУМЕНТІВ УЧАСТІ ГРОМАДЯН В ПРОЦЕСІ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ	37
3.1.	Рівні залучення громадськості до процесів формування та реалізації державної політики	37
3.2.	Оптимізація механізмів взаємодії громадян з владою в процесі формування та реалізації державної політики	45
	ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ	50
	СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	53
	ДОДАТКИ	

ВСТУП

Актуальність дослідження викликана тим, що Україна переживає важливий етап у формуванні демократії через утвердження та розвиток громадянського суспільства. Активна участь цього суспільства визначає потужний вплив на трансформацію країни з олігархічної у демократичну державу. Вона є важливим рушієм, яке сприяє суттєвим змінам у розвитку України. Після Революції Гідності громадянське суспільство продовжує грати ключову роль у впровадженні змін, спрямованих на підтримку демократії та правової державності.

Громадянське суспільство, разом зі своїми інститутами, виступає як спільна система, яка захищає та підтримує основні права, свободи та загальні інтереси громадян від впливу олігархічного правлячого класу. Важливо відзначити, що громадянське суспільство діє як система законних засобів впливу на державні органи з метою досягнення загального добробуту через усвідомлення членами суспільства відповідних цінностей. Проблематика розвитку громадянського суспільства в Україні за період незалежності була предметом значної теоретичної та концептуальної роботи у формі численних наукових праць і досліджень, що відіграли ключову роль у формуванні дискусії вітчизняних вчених стосовно становлення громадянського суспільства в Україні. Велика увага до цього питання свідчить про важливість та актуальність розвитку громадянського суспільства в Україні, а також про особливості його формування та розкриття протиріччя, що виникає під час взаємодії з державою.

Держава має стати похідною від громадянського суспільства і стати основою для становлення демократичного ладу в Україні. Діючі інструменти залучення громадян в процесі формування та реалізації державної політики потребують суттєвих змін для підвищення їх ефективності. Такі зміни потребують концептуального переосмислення парадигми співпраці

громадськості з органами влади з подальшим закріпленням нової моделі такої співпраці в нормативно-правових актах.

Питанням інструментів громадської участі у процесі формування та реалізації державної політики в Україні присвячені наукові праці багатьох дослідників: М. Гирик [11], П. Манжола [12], Є. Гриневич [13], В. Панасюк [14], В. Юрах [15], Т. Петрова, О. Даниленко [16], Н. Погрібна [18], В. Хома [19], І. Грищенко [20], О. Мельник [21], Н. Гриневич [22], І. Абрам'юк [37].

Мета дослідження полягає в проведенні аналізу інструментів залучення громадян в процесі формування та реалізації державної політики та вивчення застосування окремих інструментів на прикладі діяльності Державної регуляторної служби України (далі – ДРС).

Для досягнення вказаної мети необхідно виконати наступні завдання:

— провести аналіз теоретичних засад інструментів залучення громадян в процесі формування та реалізації державної політики, визначити їх місце у взаємовідносинах між громадянами та органами влади, дослідити систему правового регулювання інструментів залучення громадян в процесі формування та реалізації державної політики та зокрема ДРС;

— здійснити огляд стану застосування інструментів залучення громадян в процесі формування та реалізації державної політики в ДРС;

— здійснити аналіз використання інструментів залучення громадян в процесі формування та реалізації державної політики в Україні, а також виокремити пріоритетні напрямки, які можливо впровадити; дослідити функціонування окремих інструментів в ДРС.

Об'єктом дослідження є інструменти залучення громадян в процесі формування та реалізації державної політики.

Предметом дослідження є напрямки розвитку інструментів залучення громадян в процесі формування та реалізації державної політики .

Методи дослідження. У ході дослідження використовувалися різноманітні загальноживані наукові методи, включаючи порівняння та

формалізацію, індукцію та дедукцію. Аналіз та групування даних були проведені за допомогою статистичного методу. Використання категоріального аналізу сприяло виділенню основних термінів та категорій. Графічний метод використовувався для ілюстрації теоретичного матеріалу у наглядній та схематичній формі. На останньому етапі дослідження використовувався метод узагальнення для формулювання висновків.

Інформаційну базу дослідження склали матеріали робіт і науковців як з України, так і закордонних, законодавча база у галузі залучення громадян в процесі формування та реалізації державної політики, нормативні документи з питань діяльності державних органів, ДРС та Центрального міжрегіонального відділу ДРС (далі – ЦМВ ДРС), звітно-статистичні дані органів державної статистики, аналітичні публікації в наукових і спеціалізованих виданнях.

Наукова новизна дослідження полягає у аналізі суперечності між діючим нормативно-правовим регулюванням сфери участі громадян в процесі формування та реалізації державної політики та практичним застосуванням діючих та зазначено аспекти, які потребують додаткового врегулювання.

Практична цінність визначається тим, щоб на основі отриманих результатів визначити як слабкі так і сильні сторони діючих інструментів участі громадян в процесі формування та реалізації державної політики для подальшого їх врахування.

Окремі положення роботи *aprobovano* I Всеукраїнській студентській науково-практичній конференції «Актуальні проблеми ефективного соціально-економічного розвитку України: пошук молодих» (м. Вінниця, ВТЕІ КНТЕУ 21 травня 2023 р.) та на IX Всеукраїнська науково-практична інтернет-конференція «Менеджмент XXI століття: сучасні моделі, стратегії, технології» (м. Вінниця, ВТЕІ КНТЕУ, 6 листопада 2023 р.).

Структура та обсяг роботи. Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків та пропозицій, списку використаних джерел та додатків. Список використаних джерел містить 72 найменування. Наведено 6 рисунків, 1 таблиця.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДЯН В ПРОЦЕСІ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ

У сучасному світі участь громадян в процесах формування та реалізації державної політики є одним з ключових аспектів демократії. Однак, в Україні, як і в багатьох інших країнах світу, існує проблема недостатньої участі громадян у цих процесах та недостатньої реалізації їх прав на участь у прийнятті рішень державного рівня.

Громадська участь в формуванні та реалізації державної політики є однією з основних передумов для забезпечення принципу демократії в державі та для підвищення рівня взаємодії громадян з органами державного управління.

Запровадження громадського контролю в Україні знайшло своє закріплення у статті 32 Конституції України, яка передбачає, що "кожен має право звертатися з петиціями, пропозиціями та скаргами до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, які зобов'язані розглянути їх безпосередньо або направити до відповідних органів, надати відповідь про результати їх розгляду у строки, встановлені законом.

В Конституції України задекларовано, що Україна є демократичною державою [1]. Натомість нормативно-правова база передбачає фактичну участь в управлінні державою лише представників правлячого класу фінансового капіталу.

"Основний Закон оголошує Україну демократичною правовою державою, де конституційний лад ґрунтується на визнанні народу джерелом влади. Цей принцип є фундаментальним для всіх аспектів суспільного та державного життя. Важливу роль він грає і у сфері державного управління. Сучасне державне управління не уявляється поза межами демократії та верховенства права [5]

Разом із тим, на сьогодні демократія є не лише загальною цивілізаційною цінністю, а й ефективним правовим інструментом для реалізації публічної влади та державного управління в більшості країн світу. Перш за все це стосується країн Європи, США, Австралії, Канади, Японії. У цьому ряду також перебуває Україна, що переконливо демонструє свою відданість європейським цінностям" [3].

Натомість, як показав досвід України останніх 30 років, без дієвих інструментів участі громадян у формуванні та реалізації державної політики правлячий клас фінансового капіталу безкарно використовує національні ресурси виключно з метою власного збагачення, вибудовує для захисту своїх інтересів силовий блок. Для імітації демократії в Україні створюються імітаційні, недієві інструменти участі громадян в управлінні державою. Як то вибори з майновим цензом, референдуми, які або неможливо провести, або результати яких просто ігноруються, квазі-громадські ради, які декларуючи основним своїм завданням сприяння реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами, по факту є закритими провладними клубами, які блокують реалізації вказаного права, та інші.

Результат такої політики правлячого класу є втрата Україною за останні 30 років половини населення, знищена промисловість, втрата статусу ядерної держави, антиконституційний розпродаж земель та надр Українського народу та оголошений під час війни масштабної остаточної приватизації.

За таких обставин є очевидним, що питання розбудови демократичного суспільства з діючими інструментами демократії є детермінантом самого існування України.

Демократичний устрій суспільства передбачає конституційно закріплені базові принципи участі громадян у політичному житті. Основні форми такої діяльності включають участь у виборах, референдумах та інших механізмах прямої демократії; організаційну самодіяльність (членство в асоціаціях,

громадських організаціях, політичних партіях тощо); участь у конвенційних та неконвенційних (несанкціонованих) протестних акціях [4].

07 вересня 2021 року Президент України видав Указ № 487/2021 "Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки". Основним змістом документу є розробка та реалізація заходів щодо створення сприятливих умов для розвитку громадянського суспільства в Україні.

Серед основних заходів указу можна виділити:

- створення умов для розвитку громадських організацій та інших форм громадської активності;
- підвищення ролі громадськості у прийнятті рішень державного рівня;
- підтримка та розвиток громадських медіа;
- розвиток відкритих даних та електронних сервісів для сприяння участі громадян у прийнятті рішень;
- сприяння залученню громадськості до процесів моніторингу дотримання прав людини та боротьби з корупцією.

Також в указі зазначено, що метою заходів є забезпечення активної громадської участі у формуванні та реалізації державної політики, зміцнення демократії та підвищення ефективності діяльності державних органів взагалі.

Можливість громадян впливати на державні рішення та брати участь у місцевому самоврядуванні є важливими складовими розвитку громадянського суспільства.

Українське законодавство передбачає різноманітні способи, які декларують можливість громадянам впливати на державні рішення та брати участь у місцевому самоврядуванні. Серед різноманітних методів можна виокремити вибори та референдуми, загальні збори на місцях проживання, громадські слухання, місцеві ініціативи, електронні петиції, консультації з громадськістю,

громадську експертизу, а також участь громадян та інститутів громадянського суспільства у роботі консультативно-дорадчих органів та органів самоорганізації населення.

Однак в Указі Президента визнано проблему, що не всі суб'єкти, обдаровані відповідними правами, можуть ефективно скористатися усіма такими механізмами. Законодавство має багато прогалин, які частково не відповідають стандартам, а в деяких випадках потребують значних змін. Органи державної влади та місцевого самоврядування не створили необхідних правових та організаційних умов для використання механізмів громадської участі. Крім того, з'являються нові механізми громадської участі, які потребують адекватного регулювання. Як результат - участь громадян та інститутів громадянського суспільства в формуванні та реалізації державної політики, вирішенні місцевих питань не має системного характеру.

Також визнається потреба в активізації діяльності державних та недержавних суб'єктів, спрямованої на підвищення рівня та якості залучення громадськості до ухвалення та реалізації рішень з урахуванням можливостей та потреб різних груп. Це повинно передбачати як належне нормативно-правове регулювання, так і заходи щодо розвитку відповідних компетенцій і навичок представників органів державної влади, органів місцевого самоврядування та інститутів громадянського суспільства [2].

Діючі інструменти участі громадян в процесі формування та реалізації державної політики.

- Громадські слухання;
- Громадські обговорення;
- Звернення громадян;
- Електронна петиція;
- Запит на інформацію;
- Громадська експертиза;
- Консультативно-дорадчі органи;

- Органи самоорганізації населення
- Інститути громадянського суспільства;

Громадські слухання надають мешканцям територіальної громади можливість безпосередньо брати участь у регулюванні питань на місцевому рівні, висловлювати пропозиції та вносити свої погляди на справи місцевого значення. Цей механізм взаємодії організовується у формі зустрічей між членами громади, депутатами місцевої ради, та представниками владних структур місцевого самоврядування, включаючи керівників підприємств, установ і організацій комунальної власності [1]

Організація громадських слухань може бути ініційована ініціативною групою, до складу якої входять члени територіальної громади, які досягли вісімнадцять років, не менше ніж три громадські організації, органи самоорганізації населення (ОСН), об'єднання співвласників багатоквартирного будинку (ОСББ), а також не менше п'яти юридичних осіб приватного права чи фізичних осіб-підприємців (ФОП). Також у цей процес включаються голова міської ради, 1/5 складу місцевої ради та виконавчі органи влади.

Після розгляду пропозицій, висловлених під час громадських слухань, можуть бути прийняті такі рішення: врахувати пропозиції, відхилити їх з вказівкою причин відхилення, або частково врахувати пропозиції (при цьому вказуються причини такого рішення, заходи для реалізації частини врахованої пропозиції та відповідальні посадові особи).

Даний інструмент міг би вплинути на рішення влади, тому на сьогодні сформувався механізм маніпуляцій, який використовують суб'єкти владних повноважень для досягнення власної мети.

На сьогодні можна констатувати, що даний інструмент використовується часто для легітимізації злочинних дій суб'єктів владних повноважень таких як відчуження прибудинкової землі, відчуження спільної сумісної власності (підвалів, колясочних, іншого спільного майна власників багатоквартирних будинків). Також даний інструмент при своїй реалізації часто не відображає

думки більшості членів громади.

Громадські обговорення є важливим засобом залучення громадян до ухвалення рішень, проте вони досі регулюються лише постановою Кабінету Міністрів України від 29 червня 2011 року № 771 [1]. Цей інструмент передбачає залучення громадськості для обговорення питань, пов'язаних з охороною природи та використанням природних ресурсів.

Відповідно до цієї постанови, громадське обговорення може включати підготовку пропозицій або зауважень та проведення громадських слухань. Це специфічний інструмент зі своїми чіткими умовами застосування, який реалізується через інші методи участі, такі як звернення громадян чи організація громадських слухань.

Термін 'публічні обговорення' часто вживається в медіа, проте офіційно вони мають іншу назву – 'публічні громадські обговорення', згідно з постановою КМУ від 3 листопада 2010 року № 996 [1]. Цим нормативним актом встановлені основні вимоги до організації та проведення консультацій органами виконавчої влади з громадськістю з питань формування та втілення державної політики.

Важливим, іноді навіть дієвим інструментом є *звернення громадян* [7]. Пропозиції (зауваження), заяви (клопотання), скарги направляються до органів державної влади та місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від їх форми власності, громадських об'єднань або посадових осіб, які мають повноваження вирішувати питання, висвітлені в цих зверненнях.

Звернення може бути письмовим, усним, індивідуальним, колективним.

В Пропозиціях або зауваженнях громадяни висловлюють поради та рекомендації стосовно роботи органів влади на різних рівнях, депутатів, посадових осіб. Також в них висловлюють думки щодо вирішення суспільних питань, поліпшення умов життя громадян, удосконалення правового базису державного та громадського життя, а також розвитку соціально-культурних та інших сфер діяльності у суспільстві.

Заява або клопотання - це звернення громадян, яке містить прохання про допомогу у захисті їх прав і інтересів або повідомлення про порушення законодавства, проблеми в роботі підприємств, установ, організацій будь-якої форми власності, народних депутатів України, депутатів місцевих рад, посадових осіб. Також це звернення може містити пропозиції щодо покращення їх діяльності. Клопотання - це письмова заява з проханням визнати для особи певного статусу, прав або свобод і т.д.

Скарга - це звернення, у якому громадяни вимагають відновлення своїх прав та захисту законних інтересів, порушених діями або бездіяльністю державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян або посадових осіб.

Частими є випадки, коли звернення направляються на розгляд в ті органи, на які скаржаться громадяни. Також, поширеною практикою є формальний розгляд звернень та не відновлення втраченого становища громадян, які звернулись, а посилання їх на суд.

Електронні петиції. У петиціях висвітлюються актуальні, на думку авторів петицій, загальні питання. Електронна петиція не може містити заклики до зрушення конституційного порядку, порушення територіальної цілісності України, пропаганди війни, жорстокості, насильства, розпалювання ворожнечі, а також від закликів до терористичних актів чи порушення основних прав і свобод людини.

Ініціатор електронної петиції несе відповідальність за її зміст.

Електронна петиція має бути опублікована на офіційному веб-сайті протягом двох робочих днів з моменту її подання ініціатором. Дата оприлюднення петиції є початком збору підписів на її підтримку. Якщо петиція зібрала необхідну кількість голосів для розгляду протягом установленого строку, відповідний орган повинен розглянути її негайно, але не пізніше, ніж за десять робочих днів з дня початку процесу її розгляду.

Практика показала, що електронні петиції не є ефективним інструментом участі громадськості в державних справах внаслідок відсутності механізму врахування думки більшості. Також відсутній чіткий механізм притягнення представників органів влади до відповідальності за неврахування думки громадськості в підтриманій петиції. Крім того, відсутній чіткий ценз адекватності петицій, адже гіпотетично можна зібрати більше 25 тисяч голосів за петицію з вимогою визнати, що $2 \times 2 = 5$.

Запит на інформацію. Право на доступ до публічної інформації громадян гарантується ст.ст. 34, 50 Конституції України [1], Конвенцією Ради Європи про доступ до офіційних документів [1], Законом України «Про доступ до публічної інформації» [1] та іншими законами.

Кожна особа має право на вільне збирання, зберігання, використання та поширення інформації за власним вибором, відповідно до Конституції України. Однак ці права можуть бути обмежені законом, якщо це необхідно для захисту національної безпеки, територіальної цілісності, громадського порядку, запобігання злочинам чи заворушенням, збереження здоров'я громадян, захисту прав і репутації інших осіб, утримання конфіденційної інформації, або для забезпечення об'єктивності правосуддя.

Доступ до публічної інформації є надзвичайно важливим правовим інструментом, який може бути забезпечений через відповідний запит.

Запит для отримання інформації може бути поданий у будь-якій формі, але обов'язково має включати такі дані:

- ПІБ або назву (для фізичних або юридичних осіб);
- Поштову адресу або адресу електронної пошти, а також контактний номер телефону, якщо такий існує;
- Загальний опис інформації або конкретні дані про документ, щодо якого подається запит, якщо запитувачу це відомо.

Розпорядник інформації повинен дати відповідь на запит стосовно інформації протягом п'яти робочих днів після отримання запиту. Проте, якщо

запит відноситься до інформації, що стосується захисту життя чи свободи особи, стану навколишнього середовища, якості харчових продуктів, аварій, катастроф, небезпечних природних явищ або інших надзвичайних подій, які можуть впливати на безпеку громадян, відповідь повинна бути надана протягом 48 годин з моменту отримання запиту.

Розпорядник інформації може відкласти строк вирішення до двадцяти робочих днів з обґрунтуванням такого відкладення, якщо запит стосується надання значної кількості інформації.

На сьогодні це один з найефективніших інструментів.

Громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади - це аналіз виконавчих органів влади з боку громадських організацій та громадських рад з оцінки їх роботи, ефективності у прийнятті та виконанні рішень. Це також процес, коли представники громадських об'єднань надають пропозиції для вирішення важливих суспільних проблем, для того, щоб органи виконавчої влади могли врахувати їх у своїй діяльності.

Інститут громадянського суспільства, яке ініціює громадську експертизу через письмовий запит, повинен вказати:

- Назву, адресу та контактні дані для зв'язку.
- Суть та мету проведення громадської експертизи.
- Перелік необхідних документів для здійснення експертизи.
- Адресу для надсилання відповіді на запит. Інститут громадянського

суспільства також має подати копію протоколу засідання, де прийнято рішення про проведення експертизи.

Після отримання письмового запиту щодо проведення експертизи від інституту громадянського суспільства чи громадської ради, орган виконавчої влади видає відповідне розпорядження про початок громадської експертизи.

Громадська експертиза може бути відхилена, якщо її предмет та мета суперечать законодавству або виходять за межі компетенції відповідного органу виконавчої влади; запит на проведення громадської експертизи не відповідає

вимогам Порядку [1]; а також у випадку, коли посадові особи органу виконавчої влади або їх близькі родичі є засновниками або входять до керівництва відповідного інституту громадянського суспільства чи громадської ради.

Експертні пропозиції, сформовані в результаті громадської експертизи, надсилаються органу виконавчої влади як у письмовій, так і в електронній формі. Практика показує, що в за відсутності законодавчо закріпленої чіткої відповідальності чиновника за порушення в цій сфері виявлені під час проведення експертизи порушення та пропозиції ігноруються.

Інститути громадянського суспільства (ІГС): Згідно з Порядком сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976, до інститутів громадянського суспільства віднесено: громадські організації, професійні та творчі спілки, організації роботодавців, благодійні та релігійні організації, органи самоорганізації населення, недержавні засоби масової інформації та інші непідприємницькі товариства і установи, легалізовані відповідно до законодавства.

Таким чином, вперше в історії державотворення та правотворення незалежної України інститути громадянського суспільства перестали бути виключно філософською чи політологічною категорією, а були унормовані як система суб'єктів, наділених правами і обов'язками щодо відстоювання своїх легітимних інтересів у процесі подальшої розбудови громадянського суспільства в Україні та участі в управлінні державними справами, зокрема, у формуванні та реалізації державної правової політики. З того часу кількість ІГС значно збільшилась (таблиця 1.1).

Таблиця 1.1 – Динаміка кількості громадських об'єднань в Україні у 2016 – 2021 рр., од.

Недержавні організації	01.01.2016	01.01.2021
Громадські організації	70321	92470
Спілка об'єднань громадян	753	1875
Релігійна організація	23261	26651
Профспілки та їх об'єднання	26321	26899
Творча спілка	279	317
Благодійні організації	15384	19812
Органи самоорганізації населення	1415	1649

Джерело: складено автором.

Простота реєстрації ІГС мала певні позитивні чинники, в той же час концептуально була хибною стосовно галузевих організацій, що в свою чергу стало механізмом реалізації схем по реєстрації фіктивних організацій для маніпуляцій з метою освоєння грантових коштів та погодження від імені громадськості неефективних, часто відверто корупційних нормативно-правових актів.

Органи самоорганізації населення (ОСН) – це представницькі утворення, створені мешканцями, які законно проживають на території міста, селища або їх частин, з метою вирішення завдань, що передбачені Законом України «Про органи самоорганізації населення». ОСН об'єднують особливості як органів публічної влади, так і громадських організацій: вони займаються питаннями місцевого значення, виконуючи певні функції, надані міською радою; одночасно, їх діяльність базується на громадських засадах, що включають в себе добровільний взяття на себе певних завдань публічної влади.

Завдання органів самоорганізації населення:

- Створення умов для активної участі мешканців у вирішенні місцевих питань в рамках Конституції та законів України;
- Забезпечення задоволення соціальних, культурних, побутових та інших потреб мешканців шляхом сприяння у наданні відповідних послуг;

– Активна участь у реалізації соціально-економічного та культурного розвитку відповідної території та інших місцевих програм.

Поширеними є негативні чинники, які мають системний характер при формуванні керівних органів ОСН та вплив на ці процеси з боку органів влади. Внаслідок чого відбувається представлення не інтересів громади, а легітимізація рішень органів місцевої влади, часто всупереч інтересам громади.

Консультативно-дорадчі органи. представляють собою колегіальні установи або структури, що створюються при органах публічної влади на постійній або тимчасовій основі з метою забезпечення участі громадян у керівництві державними та суспільними справами. Їх завдання включають проведення консультацій з громадськістю, попереднє обговорення питань, що входять до компетенції органів публічної влади, та здійснення громадського контролю за їхньою діяльністю.

Правовою основою утворення та діяльності консультативно-дорадчих органів є Конституція України, закони та інші нормативно-правові акти. Мета консультацій з громадськістю полягає в активізації участі громадян у управлінні справами, забезпеченні доступу до інформації про діяльність виконавчих органів міської ради та забезпеченні відкритості, прозорості та гласності у їхній роботі.

В той же час формування консультативно-дорадчих органів відбувається без чіткої регламентації, що є одним з чинників корупції в Україні.

Практично єдиним нормативно-правовим актом, який регламентує формування консультативно-дорадчих органів при органах влади, а саме громадських рад, є Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 року № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики». Але навіть в цьому випадку немає чітких вимог щодо утворення ініціативних груп по формуванню нового складу відповідної громадської ради, що призводить до зловживань та формування стійких груп, які блокують реалізацію державної політики в цій сфері. Така практика притаманна

як на рівні міністерств та ЦОВВ, так і на рівні областей та районів, де громадські ради перетворені в закриті гуртки з незмінним керівництвом.

Висновки до першого розділу

1. Після проведення аналізу законодавства та практики використання інструментів участі громадян у формуванні та впровадженні державної політики, особливо в контексті взаємодії інститутів громадянського суспільства в Україні з державою, можна зробити висновок, що інституціоналізація та інституційна спроможність цих інститутів в Україні розвиваються дуже повільно.

2. На підставі об'єктивних та суб'єктивних причин можна виокремити такі чинники, як "грантоїдство", патерналізм донорів та корупція в інститутах громадянського суспільства. Також слабка політична культура та активність громадян, створення фіктивних інститутів громадянського суспільства, масовий популізм і низький індекс організаційної спроможності впливають на цей процес. Об'єктивні причини включають такі явища в суспільстві та державі, як низька активність органів влади у підтримці та взаємодії з представниками громадянського суспільства, політичний абсентеїзм, корупція в державних установах, патерналізм з боку держави, а також несумісність правової та політичної інституалізації громадських об'єднань в Україні.

3. Зміцнення нормативно-правової бази для діяльності громадянського суспільства в Україні та максимальне використання їхніх легітимних можливостей для виконання функцій і надання якісних суспільних послуг є важливими завданнями. Також, враховуючи потенціал самоорганізації українського суспільства, який став відомий під час вторгнення агресора, подальший розвиток інструментів взаємодії між державою та громадськими об'єднаннями, встановлення чітких протоколів та невідворотність покарання чиновників за порушення в цій сфері, сприятимуть підвищенню інституційної спроможності громадянського суспільства в Україні.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ ФУНКЦІОНУВАННЯ ГРОМАДСЬКОЇ РАДИ ПРИ ДРС УКРАЇНИ

2.1 Загальна характеристика Центрального міжрегіонального відділу Державної регуляторної служби України

Центральний міжрегіональний відділ Державної регуляторної служби України (далі – Відділ) є територіальним органом, самостійним структурним підрозділом Державної регуляторної служби України (далі – ДРС), що підпорядкований керівнику ДРС, а його діяльність координується Управлінням організаційної роботи та документообігу.

Основним завданням Відділу є реалізація державної регуляторної політики, управління наглядом (контролем) у галузі економічної діяльності, а також регулювання ліцензування та отримання дозволів у сфері господарської діяльності та спрощення регуляторного середовища в межах Житомирської, Вінницької, Чернігівської, Черкаської, Київської областей та м. Києва.

До функцій Відділу належать:

- Розробка пропозицій щодо впровадження державної регуляторної політики, політики з контролю за господарською діяльністю, системи ліцензування та дозвільної системи в господарській сфері та спрямування їх для розгляду керівництву ДРС в установленому порядку;
- Аналіз застосування законодавства з регуляторної політики у господарській діяльності та політики контролю відповідно до відповідних адміністративно-територіальних одиниць та надання пропозицій щодо вдосконалення цього процесу;
- Експертний аналіз проєктів регуляторних актів, які розробляються органами виконавчої влади в регіоні, та підготовка та подання пропозицій

Департаменту державної регуляторної політики та дерегуляції ДРС щодо їх схвалення чи відхилення в установленому порядку;

– Розробка пропозицій з удосконалення проєктів регуляторних актів, розроблених органами місцевого самоврядування, та подання їх Департаменту державної регуляторної політики та дерегуляції ДРС відповідно до принципів державної регуляторної політики у господарській сфері;

– Підготовка та подання проєктів листів до регуляторних органів із пропозиціями щодо змін чи скасування прийнятих ними регуляторних актів, які суперечать принципам державної регуляторної політики у господарській діяльності або прийняті з порушенням вимог законодавства;

– Розробка та подання проєктів листів до місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо скасування або зупинення дії актів інших органів, які суперечать принципам державної регуляторної політики у господарській сфері;

– Підготовка та подання проєктів листів до місцевих органів виконавчої влади та відповідних органів юстиції про виявлення обставин, за яких не можуть бути схвалені регуляторні акти;

– Здійснення заходів для захисту прав та інтересів суб'єктів господарювання, які порушені дією регуляторних актів;

– Інформування Департаменту державного нагляду (контролю) ДРС про стан виконання органами виконавчої влади вимог законодавства щодо державного нагляду в регіоні;

– Участь у підготовці пропозицій до планів перевірок органів ліцензування, дозвільних органів та інших органів державного нагляду (контролю);

– Проведення планових та позапланових перевірок додержання законодавства органами ліцензування, дозвільними органами та іншими органами державного нагляду (контролю) згідно з наказом ДРС;

– Участь у перевітках місцевих адміністрацій за дорученням

керівництва ДРС тощо.

Виконані завдання Відділу свідчать про його активну роль у впровадженні та вдосконаленні державної регуляторної політики в господарській сфері. Здійснення аналізу законодавства, експертного огляду проєктів регуляторних актів та взаємодія з різними структурними підрозділами та органами влади свідчать про комплексний підхід Відділу. Участь у захисті прав суб'єктів господарювання, перевірка додержання законодавства та інші заходи вказують на його відданість забезпеченню правової дисципліни та підтриманню ефективності державного нагляду.

З метою виконання покладених на нього завдань, Відділ має право в установленому порядку:

- Отримувати необхідні для виконання своїх завдань документи, інформацію, довідки, розрахунки та інші матеріали можна від працівників територіальних (місцевих, регіональних) державних органів і органів місцевого самоврядування, державних виконавчих органів та їх територіальних підрозділів, а також структурних підрозділів ДРС.

- Залучення до участі у вивченні конкретних питань вчених і фахівців, спеціалістів місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ, організацій (за погодженням з їхніми керівниками), а також представників інститутів громадянського суспільства – це одна з ключових функцій.

- Участь у засіданнях колегії, інших дорадчих та колегіальних органах, нарадах, які проводяться в ДРС, здійснюється за дорученням керівництва цієї організації у разі розгляду питань, пов'язаних з функціями Відділу.

- Користуватися інформаційними ресурсами та базами даних ДРС при виконанні завдань та функцій, покладених на Відділ.

- Представляти в установленому законодавством порядку інтереси ДРС в територіальних органах центральних органів виконавчої влади, місцевих органах виконавчої влади, органах місцевого самоврядування, підприємствах,

установах та організаціях.

– Ініціювати скликання нарад з питань, що віднесені до компетенції Відділу, за дорученням керівництва ДРС організовувати робочі групи для комплексного опрацювання питань, пов'язаних з діяльністю ДРС, брати участь у семінарах, тренінгах, конференціях, симпозіумах.

– Вносити пропозиції щодо вдосконалення Законів України, таких як «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», «Про ліцензування видів господарської діяльності», «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» та інших актів законодавства, які регулюють діяльність ДРС.

– Готувати за підписом начальника Відділу листи інформаційного характеру, листи-запити листи організаційного характеру, супровідні листи та інші листи з питань, віднесених до повноважень Відділу.

– Користуватись іншими правами відповідно до законодавства, необхідними для належного виконання покладених на Відділ функцій.

Державні службовці Відділу повинні дотримуватись вимог Конституції України, законів «Про державну службу», «Про запобігання корупції», «Про захист персональних даних» та інших нормативно-правових актів, що стосуються державної служби та діяльності ДРС. Також їм необхідно виконувати правила етичної поведінки, Правила внутрішнього службового розпорядку Державної регуляторної служби України, норми охорони праці та правила пожежної безпеки, інструкції з діловодства та організації роботи з електронними документами в Державній регуляторній службі України, цього Положення, відповідних посадових інструкцій.

Покладення завдань і функцій на Відділ, які не належать або виходять за межі його компетенції, не допускається. Визначено повноваження та функції Відділу в контексті його взаємодії з іншими державними органами та структурами. Відділ має право отримувати необхідні документи, залучати

фахівців, представляти інтереси ДРС, ініціювати засідання та вносити пропозиції щодо вдосконалення законодавства. Забезпечується його доступ до інформаційних ресурсів та баз даних ДРС. Персонал повинен дотримуватися законів та внутрішніх правил, гарантуючи ефективне виконання завдань.

Взаємодія між Відділом та іншими структурними підрозділами ДРС та головними спеціалістами, які безпосередньо підпорядковуються керівнику ДРС, здійснюється у встановленому порядку. Це включає співпрацю з територіальними органами центральних та підрозділами місцевих органів виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, органами судової та законодавчої влади, правоохоронними та контролюючими органами. Також взаємодія відбувається з громадськими об'єднаннями та організаціями підприємців, їх спілками та учасниками ринків за галузевим принципом, а також з науковими установами та освітніми закладами відповідно до покладених завдань і в межах компетенції Відділу.

Взаємодія Відділу з іншими структурними підрозділами та спеціалістами ДРС відбувається в рамках установленого порядку. Це охоплює співпрацю з різними органами влади, громадськими об'єднаннями та підприємствами відповідно до покладених завдань та компетенції Відділу.

2.2 Аналіз діяльності громадської ради при ДРС України

Громадська рада, що діє при ДРС, це тимчасовий консультативний орган, мета якого полягає у забезпеченні активної участі громадськості у реалізації державної регуляторної політики. Вона також спрямована на вдосконалення політики з контролю, ліцензування, дозволів та спрощення процедур у господарській сфері.

При здійсненні своєї діяльності громадська рада керується Конституцією та законами України, актами Президента України, постановами Верховної Ради, ухваленими відповідно до встановлених законодавством

процедур. Це також охоплює визначені нормативні акти Кабінету Міністрів України, а також Положення про громадську раду.

Згідно зі статтею 38 Конституції України, громадяни мають право брати участь у керуванні державними справами. Це право, зокрема, включає можливість приймати участь у прийнятті рішень, що впливають на суспільство, через активну участь у громадських радах, створених при органах влади та місцевому самоврядуванні.

Основними завданнями Громадської ради є:

- Сприяння громадянам у використанні їх конституційного права на участь у керуванні справами держави.
- Проведення громадського нагляду за діяльністю Державної регуляторної служби.
- Сприяння врахуванню громадської думки у роботі Державної регуляторної служби при реалізації державної політики.

Громадська рада:

- підготовлює та надає ДРС пропозиції щодо орієнтовного плану проведення консультацій з громадськістю;
- підготовлює та надає ДРС пропозиції щодо організації проведення консультацій з громадськістю;
- готує та представляє пропозиції до ДРС з питань, щодо яких ДРС проводить консультації з громадськістю, і стосовно проектів НПА з реалізації державної регуляторної політики, політики з питань нагляду (контролю), ліцензування, дозвільної системи та дерегуляції у сфері господарської діяльності тощо.

Громадська рада, яка діє при ДРС, має право:

- Створювати різні робочі органи, залучати представників різних груп для спільної роботи.
- Організовувати засідання, конференції, дискусії та інші події.

- Отримувати відповідну інформацію від виконавчих органів та місцевого самоврядування.
- Отримувати проекти нормативних актів для консультацій у встановлений строк.
- Брати участь у створенні програм і законопроектів у питаннях регуляторної політики.
- Надсилати запити до Державної регуляторної служби.
- Розробляти та пропонувати вдосконалення законодавства.
- Повідомляти про свої рішення, які обов'язково розглядаються.
- Брати участь у заходах Державної регуляторної служби.
- Розглядати пропозиції громадян та інститутів громадянського суспільства та надавати на них відповіді.
- Допомогати відзначати громадян та інститути громадянського суспільства за їхні внески.

Громадська рада повинна повідомляти громадськість про свою роботу і взаємодіяти з органами влади, рекомендуючи питання, що мають суспільне значення. Вона також повинна перевіряти, чи враховуються пропозиції громадськості. Крім цього, вона може подавати обов'язкові для розгляду пропозиції щодо формування державної політики. Важливою роботою громадської ради є експертна та консультативна діяльність, проведення різних експертиз нормативно-правових актів та сприяння прозорості та підзвітності у діяльності владних органів. Останнім часом громадські ради також виконують громадський контроль за органами влади, отримавши відповідні повноваження на рівні законодавства, що є новим етапом у співпраці між ними.

Громадська рада має обов'язок повідомляти громадськість про свою діяльність, включаючи річний план та звіт про його виконання, час та місце проведення засідань, порядки денні, протоколи засідань, ухвалені рішення та

подані пропозиції. Ця інформація доступна на сторінці «Громадська рада при Державній регуляторній службі України» офіційного веб-сайту.

Громадська рада готує та подає для розгляду та оприлюднення на офіційному веб-сайті ДРС річний план роботи, звіт про його виконання, інформацію про час та місце проведення засідань, порядки денні, протоколи засідань, ухвалені рішення та представлені пропозиції.

Комітети Громадської ради при ДРС:

- Комітет з питань дерегуляції та розвитку саморегулювання;
- Комітет з питань координації регіональної регуляторної політики;
- Комітет з питань нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності;
- Комітет з питань регуляторної політики;
- Комітет з питань технічного регулювання, ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності;
- Комітет з питань фінансових ринків.

Громадська рада при ДРС регулярно проводить свої засідання, за результатами яких приймаються відповідні рішення, які оприлюднюються на сайті ДРС в розділі «Громадська рада». Попередньо готується порядок денний, в який включаються питання, які надійшли на розгляд громадської ради.

В розділі «Анонси» на офіційному сайті ДРС розміщується інформація про час і місце проведення засідання громадської ради та питання порядку денного.

Відповідно до вимог Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 року № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики»[3] ведеться реєстр відвідувань засідань громадської ради при ДРС.

У разі пропуску двох засідань без поважної причини на розгляд громадської ради виноситься питання щодо виключення з членів громадської ради та включення до її складу особи, яка набрала найбільше голосів при

формуванні нового складу громадської ради, але недостатній для входження 35 осіб, визначених вказаною законодавством [3].

З метою залучення суб'єктів господарської діяльності та підприємницької громадськості на місцевому рівні до участі у реалізації державної регуляторної політики, політики з питань нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, ліцензування та дозвільної система у сфері господарської діяльності, дерегуляції господарської діяльності Головою ДРС було видано наказ про формування Координаційних рад при територіальних органах Державної регуляторної служби України.

Консультативна рада є постійно діючим консультативно-дорадчим органом при територіальному органі Державної регуляторної служби України.

Діяльність Консультативної ради здійснюється з додержанням вимог Конституції України, Положення про Державну регуляторну службу України, затверджено постановою Кабінету Міністрів від 24.12.2014 N. 724 (зі змінами) [7], Типового положення про територіальні органи міністерства та іншого центрального органу виконавчої влади, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25.05.2011 № 563 (зі змінами), положень про територіальні органи ДРС, затверджених наказом ДРС від 01. I 2.2020 N 118, інших актів законодавства України, а також організаційно-розпорядчих документів Голови ДРС та Положення про консультативну раду при територіальному органі Державної регуляторної служби України.

Завдання Консультативних рад:

- Сприяння територіальним органам ДРС у здійсненні визначених Конституцією та Законами України завдань Державної регуляторної служби України щодо реалізації державної регуляторної політики, політики з питань нагляду (контролю) в сфері господарської діяльності, ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності та дерегуляції господарської діяльності у відповідному регіоні, а також підвищення авторитету Державної регуляторної служби України в суспільстві.

- Налагодження ефективних взаємовідносин з інститутами громадянського суспільства.
- Забезпечення зворотного зв'язку між бізнесом та Державною регуляторною службою України.
- Врахування громадської думки при обговоренні та ухваленні рішень з питань регуляторної діяльності місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування регіону, обговорення, розроблення, та впровадження і громадських ініціатив, що стосуються цих питань
- Сприяння у реалізації принципу гласності в діяльності територіального органу ДРС, забезпеченні прозорості і відкритості для суспільства інформації
- Сприяння у здійсненні заходів територіального органу ДРС щодо зменшення регуляторного навантаження на бізнес в регіоні проведенні роз'яснювальної роботи щодо напрямків діяльності Державної регуляторної служби України.

На виконання наказу при територіальних органах були утворені Консультативні ради, до складу яких увійшли представники бізнес-асоціацій, громадських організацій з підтримки підприємництва, організацій роботодавців, профспілкових організацій підприємців, рад підприємців та інших інститутів громадянського суспільства, метою діяльності яких є представництво інтересів бізнесу в регіоні (далі інститути громадянського суспільства-ІГС).

Консультативну раду очолює голова, який обирається строком на термін літ Консультативної ради з числа її членів на першому її засіданні шляхом відкритого голосування більшістю від затвердженого складу членів Консультативної ради. Секретарем Консультативної ради є головний спеціаліст територіального органу ДРС.

2.3. Аналіз забезпечення участі громадян в процесі формування та реалізації державної політики при ДРС України

Ключові принципи та цілі у сфері регулювання бізнесу в Україні визначають візія, місія та мета. Візія - визначає майбутнє, яке спрямоване на створення ефективної, прозорої, дієвої та економічно доцільної системи регуляторних правил для бізнесу в Україні. Акцентується на створенні сприятливого середовища для господарювання. Місія - визначає основну роль системи регулювання: захист суб'єктів господарювання від надмірного адміністративного тиску. Це вказує на необхідність балансу між регулюванням та захистом інтересів бізнесу.

Мета - полягає у досягненні конкретних завдань, таких як уникнення ухвалення економічно необґрунтованих та неефективних регуляторних актів, а також зменшення втручання державних органів у господарську діяльність. Це підкреслює стратегічну спрямованість на поліпшення якості регулювання та забезпечення його відповідності принципам ефективності та економічної доцільності.

Загальна концепція виражає розуміння важливості раціоналізації та оптимізації регуляторної системи для підтримки стійкого економічного розвитку та захисту інтересів бізнес-середовища в Україні та залучення громадськості для реалізації мети.

При аналізі забезпечення участі громадян в процесі формування та реалізації державної політики при ДРС України була розглянута Експертно-апеляційна рада з питань ліцензування, як механізм досудового вирішення спорів у сфері ліцензування (рисунок 2.1).



Рисунок 2.1 – Експертно-апеляційна рада з питань ліцензування

Джерело: наведено автором.

За даними з реєстру розгляду скарг здобувачів ліцензій, ліцензіатів на дії (бездіяльність) органів ліцензування проведено аналіз ефективності Експертно-апеляційної ради з питань ліцензування. За результатами аналізу дана рада є ефективним механізмом для швидкого досудового вирішення спорів у сфері ліцензування.

Україна, впроваджуючи комплексні заходи у сфері державної регуляторної політики (рисунок 2.2), виявляє активний підхід до створення сприятливого регуляторного середовища. ДРС активно залучає до цього процесу через роз'яснювальну та методичну роботу, тренінги, спільні наради з різними зацікавленими сторонами та ефективну консультаційну допомогу.

Роз'яснювальна та методична робота з питань державної регуляторної політики

Тренінги з питань організації перегляду місцевого регуляторного середовища (спільно з фахівцями Програми розвитку ООН в Україні)

Допомога регуляторним органам щодо віднесення проєктів актів до категорії регуляторних актів

11 спільних нарад з органами влади та підприємцями

700 консультацій

100 письмових роз'яснень

Рисунок 2.2 – Роз'яснювальна та методична робота з питань ДРП

Джерело: наведено автором.

Роз'яснювальна та методична робота - діяльність включає в себе пояснення інструкцій, методів та правил, пов'язаних із державною регуляторною політикою. Можливо, проводяться навчальні заходи, семінари, або інші форми роботи для підвищення рівня розуміння і дотримання регуляторних вимог.

Тренінги з питань організації перегляду місцевого регуляторного середовища - може включати навчання фахівців з питань перегляду та оптимізації місцевих регуляторних практик. Здійснюється спільно з фахівцями Програми розвитку ООН в Україні, що може забезпечити додатковий експертний підхід та міжнародний досвід.

Допомога регуляторним органам щодо віднесення проєктів актів до категорії регуляторних актів - може включати формування переліку актів, які не підлягають регулюванню або можуть бути спрощеною формою регулювання. Органи можуть отримувати консультації та методичну допомогу в цьому питанні. 11 спільних нарад з органами влади та підприємцями - важливий елемент взаємодії між державними органами та бізнес-середовищем для обговорення регуляторних питань і забезпечення взаєморозуміння. 700 консультацій та 100 письмових роз'яснень - свідчить про великий обсяг консультаційної та інформаційної роботи, яка спрямована на надання правових порад, роз'яснень та підтримки щодо регуляторної політики.

Всі ці елементи свідчать про активну роботу в сфері державної регуляторної політики в зазначених регіонах України, а також про спроби впровадження міжнародного досвіду та експертизи. Важливо зазначити результати цих заходів та їх вплив на покращення регуляторного середовища та підтримку підприємництва. Подальша розбудова цього досвіду може визначити нові стандарти ефективної регуляторної політики в Україні, сприяючи стабільному розвитку бізнес-середовища та загального добробуту нації.

Аналіз якості підготовки регуляторними органами АРВ та звітів про відстеження розкриває комплексні аспекти функціонування системи регуляторного впливу в Україні. Зокрема, несприятливий відсоток невідповідності АРВ вимогам методології підкреслює важливість якісної підготовки аналізів для уникнення відмов у погодженні проєктів регуляторних актів. З іншого боку, високий результат методичної роботи та поліпшення регуляторної дисципліни свідчать про певні позитивні тенденції у сфері регулювання. Проте, порушення законодавства у підготовці звітів про відстеження результативності регуляторних актів вибудовують необхідність подальших заходів для забезпечення відповідності закону та вдосконалення моніторингу ефективності регуляторних заходів (рисунок 2.3).

Аналіз якості підготовки регуляторними органами АРВ та звітів про відстеження

Якість підготовки аналізу регуляторного впливу

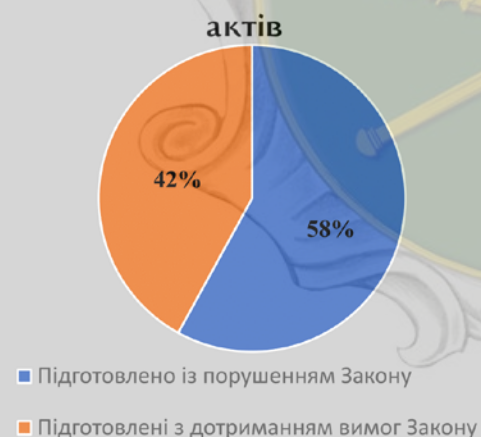


56 (12%) АРВ не відповідали вимогам методології, у зв'язку з чим ДРС було відмовлено в погодженні відповідних проєктів регуляторних актів.

Методична робота протягом останніх років дає високий результат та стабільну тенденцію до покращення регуляторної дисципліни (88% АРВ підготовлені з дотриманням вимог методології)

Аналіз якості підготовки регуляторними органами АРВ та звітів про відстеження

Якість звітів про відстеження результативності регуляторних актів



58% звітів про відстеження результативності дії регуляторних актів ЦОВВ та МОВВ підготовлено із порушенням Закону.

За результатами ДРС направлено 20 листів до 16 регуляторних органів щодо порушень вимог Закону з відстеження результативності 49 регуляторних актів.

Рисунок 2.3 – Аналіз якості підготовки регуляторними органами звітів

Серед результатів можна відзначити активну позицію ДРС, виявлену направленням листів до регуляторних органів, щодо виявлених порушень вимог законодавства у сфері відстеження результативності. Результати проведеного аналізу та обчислення витрат для бізнесу та держави, оснований на наданих розробниками проектів регуляторних актів, демонструють успішність стратегії недопущення прийняття неефективних регулювань. Цей підрахунок відображає системний підхід до регулювання, спрямований на оптимізацію економічного впливу та ефективного захисту інтересів бізнесу та держави в умовах гармонійного та продуктивного регуляторного середовища.

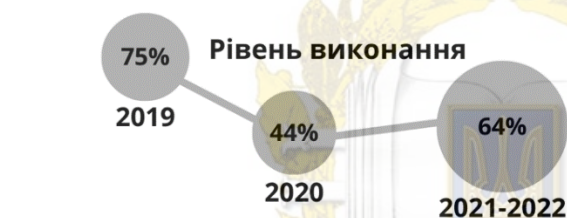
Аналіз регуляторних актів та їхньої ефективності стає важливим компонентом сучасного управління, і в цьому контексті висвітлені звіти про відстеження регуляторних актів грають ключову роль. За допомогою 445 звітів було проведено вичерпний огляд регулювання, виявлено зайві, неефективні та застарілі положення, а також прийнято два важливих рішення Регуляторного комітету Державної служби України з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва.

Здійснено перегляд конкретного наказу, як прикладу, вказує на конкретний інтерес до покращення регуляторного середовища. Адміністрація Держспецзв'язку активно переглядає свої регулятивні норми, визначаючи шляхи для удосконалення технічних вимог, що підтримує загальний тренд до оптимізації та модернізації регуляторного фреймворку. Запровадження практики моніторингу законопроектів та рішень Уряду свідчить про зростання важливості ефективного регулювання.

Також, проведений моніторинг законопроектів та рішень Уряду, представлений прикладом конкретного звернення ДРС до СКМУ, свідчить про відданість уникненню порушень вимог регуляторного законодавства. Це демонструє системний підхід до забезпечення ефективного та відповідального управління регуляторними питаннями в країні (рисунок 2.4).

Дерегуляція на всіх рівнях

План заходів з дерегуляції господарської діяльності



128 завдань виконували
16 органів влади

Повністю виконали:
Мінцифри, МОН, НКРЗІ,
Національна рада з питань
телебачення і
радіомовлення та
Держстат

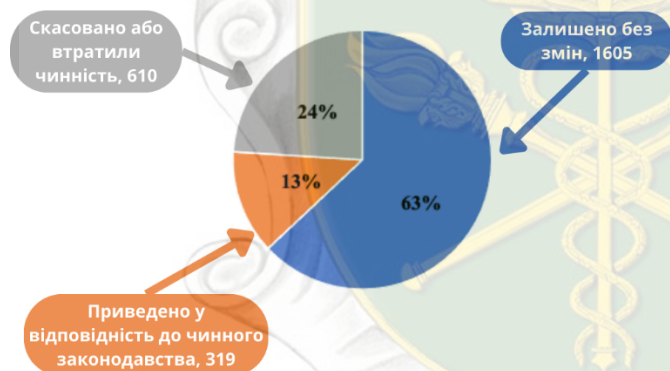
31 січня 2023 року Урядом затверджено оновлений План заходів щодо дерегуляції господарської діяльності.

32 актуальних завдання про спрощення провадження підприємницької діяльності:

- аграрна та сфера торгівлі, виробництва та реалізації товарів і послуг
- адміністративні процедури регулювання господарської діяльності;
- будівельна галузь; медична галузь та соціальна сфера;
- екологія;
- транспорт;
- логістика, інформаційні і електронні технології.

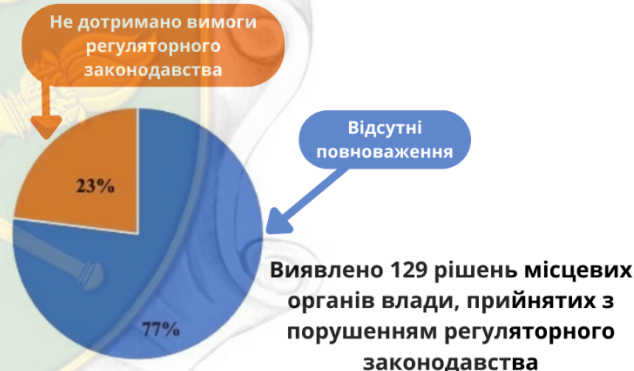
Дерегуляція на всіх рівнях

Міжрегіональна робоча група:



*Переглянуто 2534 регуляторних актів

Територіальні міжрегіональні органи ДРС:



ДРС підготовлено 15 подань та 114 листів ДРС до ОМС, 30 звернень до МОВВ про необхідність скасування рішень або приведення їх у відповідність до чинного законодавства.

Рисунок 2.4 – Дерегуляція в Україні за рівнями

Джерело: наведено автором.

Громадська рада при ДРС та консультативні ради при територіальних органах ДРС України виконують ключову роль у забезпеченні взаємодії громадськості та владних структур у реалізації державної регуляторної політики. Засновані на принципах конституційності та законності, ці консультативно-дорадчі структури допомагають громадянам відчувати їхню активну роль у формуванні та контролі за регуляторним середовищем.

Висновки до другого розділу

1. В другому розділі визначено, що розробка та подання пропозицій до плану проведення консультацій, готування пропозицій щодо організації консультацій, громадський контроль та громадська експертиза діяльності ДРС – це лише деякі аспекти діяльності Громадської ради, що спрямовані на створення прозорого та ефективного регуляторного середовища.

2. Запровадження практики інформування громадськості про діяльність громадської ради та консультативних рад при територіальних органах через соціальну мережу та викладення інформації на офіційному веб-сайті ДРС свідчать про зобов'язання до відкритості та підзвітності перед суспільством.

3. У цілому, Громадська рада при ДРС та консультативні ради при територіальних органах ДРС виступає ключовим партнером для громадян в процесі формування та реалізації ефективної регуляторної політики, враховуючи громадські потреби та забезпечуючи відкритий та конструктивний діалог між владними структурами та громадськістю.

4. Аналіз забезпечення участі громадян в процесі формування та реалізації державної політики в рамках ДРС свідчить про системний та комплексний підхід до забезпечення ефективної взаємодії між державними органами, бізнес-середовищем та громадянами для створення сприятливого регуляторного середовища.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ РОЗВИТКУ ІНСТРУМЕНТІВ УЧАСТІ ГРОМАДЯН В ПРОЦЕСІ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ

3.1. Рівні залучення громадськості до процесів формування та реалізації державної політики

Кодекс кращих практик участі громадськості Ради Європи упорядковує ступені залучення громадськості у процеси ухвалення політичних рішень, від простого інформування до консультацій, діалогу та партнерства між неурядовими організаціями та державними структурами, прогресуючи від менш інтенсивних до більш поглиблених форм співпраці (рисунок 3.1.) [63].



Рисунок 3.1 – Рівні участі громадськості у процесах прийняття політичних рішень

Джерело: взято автором з [63].

Інформування – це односторонній процес, у якому державні органи надають громадськості інформацію про формування, прийняття та впровадження публічної політики, а також механізми участі громадян і громадських організацій у цих процесах. Взаємодії можуть передбачати ініціативу з боку держави щодо інформаційної передачі та відповідей на запити громадськості. Ці відносини

охоплюють як надання інформації з ініціативи органу влади, так і відповідь на запити громадськості.

Консультації – це взаємодія, при якій органи державної влади оприлюднюють свої плани чи проекти рішень, щоб отримати відгуки, зауваження та пропозиції від громадськості, або взаємодіють з нею для отримання консультацій щодо впровадження державної політики. Зазвичай це ініціюється самими органами влади.

Діалог – це форма взаємодії, коли органи влади залучають представників громадськості до робочих груп, експертних рад та інших формувальних процесів, пов'язаних із створенням конкретних законодавчих актів, рішень чи політик. Учасники громадськості беруть активну участь у формуванні рішень разом із органами влади, і це спільне вироблене рішення стає результатом такої взаємодії. Ініціювати діалог можуть як органи влади, так і громадські організації.

Партнерство – це рівень взаємодії, де органи влади та організації громадянського суспільства співпрацюють, обмінюючись різними видами ресурсів (наприклад, передача організаціям громадянського суспільства певних функцій, спільне проведення заходів та інше).

Різні рівні співпраці з громадськістю мають свою вагу на кожному з етапів циклу прийняття політичних рішень, що включає шість етапів (рисунок 3.2).



Рисунок 3.2 – Цикл прийняття політичних рішень

Джерело: взято автором з [64].

Різні форми взаємодії з громадськістю мають свою важливість на кожному етапі циклу ухвалення політичних рішень. Інформування є важливим на всіх стадіях цього процесу, а консультації мають значення, особливо при формуванні, моніторингу та перегляді політики. Діалог має високу цінність на всіх етапах прийняття рішень, особливо для формування порядку денного та перегляду політики. Партнерство відіграє важливу роль на всіх стадіях цього процесу, особливо під час встановлення порядку денного або реалізації політики.

Доступ до інформації є ключем до інших форм співпраці з громадськістю. Цей рівень взаємодії передбачає двосторонній процес, де обидві сторони – органи влади та громадськість – надають та отримують інформацію. Громадськість може брати участь у демократичному процесі, якщо вона має доступ до інформації про діяльність уряду.

Забезпечення доступу до інформації має важливе місце в міжнародному праві. Багато міжнародних та регіональних угод закликають уряди створити закони, які гарантують свободу доступу до інформації. У більш як 70 країнах існують певні правові акти на цю тему. Кожна країна має свої власні закони про свободу інформації, що відповідають їх системі адміністративного права.

Інформування – це двосторонній процес, де не лише органи влади, але й громадськість мають можливість обмінюватись інформацією, створювати запитання та проводити інформаційні кампанії. Громадськість має можливість інформувати органи влади про потреби та проблеми, що існують у суспільстві. [64].

Консультації є формою взаємодії між органами державної влади та громадськістю, де перші запрошують останніх висловити свою думку щодо певної теми або напряму політики. Це може відбуватися за ініціативою владних органів, які запитують коментарі та відгуки громадськості, або за ініціативою громадських організацій через громадські слухання чи конференції, на які вони запрошують органи влади. [65]:

У відміну від простого інформування, де влада лише надає інформацію для громадськості, консультації передбачають двосторонній обмін: громадськість надає зворотний зв'язок владі. Органи влади визначають питання, на які просять думку громадськості, та отримують відповіді.

В різних країнах використовують різні підходи до консультацій: від формальних правил до неформальних практик. Деякі країни зобов'язують проводити публічні консультації при створенні нових регуляторних актів. У багатьох країнах створені спеціальні рамки для проведення консультацій, такі як тристоронні форуми між урядом, бізнесом та профспілками. Багато з цих форумів включають громадські організації.

Органи влади використовують різні інструменти для отримання зворотного зв'язку: опитування, консультації з питань політики, участь у формуванні проектів рішень. Важливою частиною цього процесу є залучення громадян до управління справами країни через публічні консультації.

Цей механізм консультацій з громадськістю сприяє збільшенню довіри громадян до владних інститутів, поліпшує діалог між владою та громадськістю, забезпечує більшу прозорість, обґрунтованість та якість ухвалених рішень. Також він робить інформацію про діяльність органів влади більш доступною громадянам та сприяє більш ефективному використанню публічних фінансів, а також усуває ризики корупції при ухваленні законів.

Консультації з громадськістю є важливим етапом у формуванні політики, де учасники можуть впливати одне на одного, хоча самі консультації не вирішують питання ухвалення рішень. Їх успішність ґрунтується на тому, що вони спрямовані на підтримку процесу прийняття рішень та відкриті для думок і інформації від зацікавлених сторін. Зазвичай консультації не призводять до повного консенсусу, але вони допомагають перевірити різні варіанти політики.

Цей процес має кілька послідовних стадій, які взаємодіють між собою. (Рис. 3.3.) [66].

Згідно з Порядком проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затвердженим розпорядженням Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996, обов'язково проводяться консультації з громадськістю у формі публічного громадського обговорення та/або електронних консультацій з громадськістю щодо проектів нормативно-правових актів [66].

Обговоренню підлягають не лише проекти нормативно-правових актів, а також проблемні аспекти державної політики, для яких розглядаються варіанти розв'язання.

Публічні обговорення можуть мати різні форми, такі як конференції, форуми, слухання, засідання та зустрічі з громадськістю, а електронні консультації спрямовані на залучення громадян до участі через спеціальні онлайн-платформи або офіційні веб-сайти та соціальні мережі органів влади. Результати цих консультацій публікуються органами влади на їхніх офіційних веб-ресурсах та інших доступних каналах не пізніше, ніж через два тижні після ухвалення рішень. [66].

Один з ключових етапів у проведенні консультацій - аналіз їхніх результатів, щоб з'ясувати, чи були досягнуті мети цього процесу, обробити зібрану інформацію та покращити методи і форми консультацій, які планує використовувати орган у майбутньому. Частиною цього процесу є систематичний аналіз відгуків співробітників органу, які брали участь у консультаціях, а також учасників заходів, таких як представники заінтересованих сторін, стосовно ефективності методів, які використовував орган влади під час проведення публічних консультацій. Оцінка самого процесу консультацій включає аналіз того, наскільки були досягнуті встановлені цілі перед початком консультацій та як вибір методів вплинув на досягнення цих цілей.

Діалог – це ключ до активної участі громадськості у формуванні державної політики, який сприяє зміцненню зв'язків між державою та громадськістю. Це означає, що уряд визнає і підтримує автономію громадськості у цих відносинах.

Громадськість бере участь у визначенні пріоритетів політики та сприяє встановленню діалогу між собою та владою. Важливо, що громадськість може самостійно розробляти та пропонувати альтернативні варіанти політики. Таким чином, уряд відмовляється від єдиної контрольної функції над змістом та способами спілкування щодо державної політики.

Діалог може виникати з будь-якої зі сторін, він побудований на двосторонньому обміні ідеями, зацікавленості та спільних цілях для регулярного обговорення поглядів. Цей вид спілкування може варіюватися від відкритих публічних слухань до спеціалізованих зустрічей або офіційних домовленостей між громадськістю та державними органами. Такий діалог базується на спільних інтересах у розробці конкретних політичних кроків.

В аналізі досвіду інших країн, що стосується діалогу, зазвичай не встановлюється загальний обов'язковий порядок залучення громадськості до процесів формування державної політики. Процедура обов'язкової участі громадськості може бути закріплена в спеціальних законах, що регулюють окремі аспекти життя суспільства, такі як певні види бізнесу, охорона довкілля та інші.

Партнерство між владою та громадськістю перетворюється на більш активний процес, де громадськість не лише отримує послуги, але й бере участь у формуванні політики та ухваленні рішень. Обидві сторони відповідають за кожен етап цього процесу: від створення порядку денного до втілення рішень.

На вищому рівні партнерство базується на спільному управлінні.

Це партнерство може охоплювати кілька аспектів:

- Включення громадськості у надання соціальних послуг;
- Громадський контроль за діями органів влади через моніторинг та реалізацію рішень;
- Реалізація спільних проектів у сферах інформаційних, аналітичних, благодійних та соціальних ініціатив.

Підґрунтям цього партнерства є принципи саморегуляції, самоорганізації, пропорційності та взаємодії. Створення ефективних відносин

між громадськістю та урядом передбачає постійний аналіз проблем, врахування інтересів і оцінку проблем; сприяння взаємодії, співпраці і відповідальності; покращення зв'язку для спільного пошуку рішень; забезпечення довіри громадськості до уряду.

Основні напрямки для розвитку партнерства між органами влади та громадськістю включають:

- Створення необхідних законодавчих умов для розвитку та функціонування громадських організацій.
- Підтримка ініціатив та залучення потенціалу громадських організацій у наданні громадських послуг та розв'язанні соціальних проблем.
- Підвищення інституційної здатності громадських організацій до активної участі в формуванні та виконанні публічної політики.
- Збільшення рівня інформованості суспільства через ефективну інформаційно-просвітницьку діяльність стосовно активності громадських організацій.

Е. Романенко [67], правильно відзначає, що ефективність органів влади прямо залежить від того, наскільки їх рішення відповідають потребам суспільства та наскільки успішно вони реалізуються. Це досягається за допомогою ефективного "комунікативного контролю". Тому для органів влади важливо мати надійні механізми зворотного зв'язку та взаємного контролю, які передбачають системний моніторинг громадської думки та ефективності дій влади. Цей вид комунікації допомагає збалансувати інтереси управлінських, громадських та приватних секторів у суспільстві.

В умовах сучасності простий взаємний контроль між органами влади недостатній для забезпечення ефективності їхньої діяльності. Тому велике значення приділяється контролю з боку громадськості. Громадський контроль - це постійний нагляд та оцінка громадськими організаціями діяльності урядових установ та посадових осіб з метою виявлення та припинення можливих зловживань у владі [68, с. 138].

Очевидно, що для ефективного громадського контролю необхідно мати повну та достовірну інформацію про роботу, плани й можливі проблеми, що виникають у державних органах. Громадський моніторинг - це систематичне дослідження специфічних аспектів роботи органів виконавчої влади. Щоб забезпечити порівнюваність показників цього моніторингу, потрібно використовувати однакові критерії та методи оцінки протягом усього часу спостереження.

Громадський контроль за діяльністю органів виконавчої влади включає громадські експертизи, які проводяться для глибокого й незалежного аналізу роботи цих органів. На відміну від громадського моніторингу, експертизи мають конкретний часовий обмежений рамок.

Порядок проведення громадської експертизи, затверджений у 2008 році, передбачає її як частину демократичного управління, що включає оцінку роботи органів виконавчої влади та внесення пропозицій для розв'язання суспільно важливих питань. Результати громадських експертиз використовуються урядом для розробки програм та формування бюджетів. На порталі "Громадянське суспільство і влада" представлений реєстр експертиз, де можна отримати інформацію про їх результати та пропозиції.

Громадські експертизи можуть проводити громадські організації та ради, створені при органах виконавчої влади. Вони відіграють важливу роль у взаємодії між органами влади та громадськістю, сприяючи налагодженню ефективної комунікаційної політики.

Досвід країн Європи демонструє, що комунікативні засоби, зокрема діючі консультативно-дорадчі органи при публічних установах, проявляють більшу ефективність управління, порівняно з короткостроковими процедурами контролю з боку громадськості або одноразовим залученням громадян до формування управлінських рішень. Громадські ради є ключовим елементом взаємодії між органами влади та громадськістю, що дозволяє активно залучати громадян до управління державою та розвитку демократії. Вони можуть служити

мостом для взаємодії між владою та населенням за умови активної громадянської позиції та відповідального ставлення до своїх обов'язків всіма учасниками комунікації.

Таким чином, основні способи залучення громадськості до прийняття політичних рішень - це інформування, консультації, діалог та партнерство. Контроль з боку громадськості може здійснюватись через громадський моніторинг та громадську експертизу. Громадські ради, що діють як консультативно-дорадчі органи при органах виконавчої влади, займають важливе місце у здійсненні громадського контролю, забезпечуючи активну участь громадськості у формуванні та реалізації державної політики.

3.2. Оптимізація механізмів взаємодії громадян з владою в процесі формування та реалізації державної політики

Механізм комунікативної взаємодії можна розглядати як систему дій, що ґрунтуються на законодавчих і організаційних принципах, спрямованих на задоволення інформаційних потреб населення та організацію роботи органів влади. Серед елементів механізму комунікативної взаємодії у публічному управлінні [69] виділяються чотири основні складові: правове забезпечення, організаційна структура, ресурсна база та інформаційна підтримка.

Отже, основна мета впровадження механізмів комунікативної взаємодії у сфері публічного управління полягає у відповіді на потреби у зв'язку та обміні інформацією між учасниками в цій сфері.

Механізм нормативно-правового забезпечення означає використання різноманітних юридичних інструментів для покращення спілкування. Це включає розгляд нормативних актів, що регулюють взаємовідносини у процесі задоволення потреб у інформації та спілкуванні як для населення, так і для

органів влади, а також забезпечення державного регулювання та підтримки у цій сфері. [70].

Гарантування прозорості та відкритості у державному управлінні вимагає встановлення цих принципів на рівні законодавства та обов'язкову юридичну нормативну регламентацію їх втілення. Україна закріплює ці принципи для суб'єктів здійснення владних повноважень через прийняття таких законів, як "Про інформацію" від 02.10.1992 (із змінами та доповненнями) [58], "Про доступ до публічної інформації" від 13.01.2011, що набув чинності 9 травня 2011 [53], та "Про центральні органи виконавчої влади" від 17.03.2011 [62].

Основні недоліки нормативно-правових актів, які повинні регулювати ефективне взаємодію органів влади з громадськістю, полягають у їх фрагментарності та несистемному підході до реалізації відповідних заходів. Крім того, значним недоліком у сфері комунікацій є високий рівень утаємниченості та прихованості інформації, пов'язаної з діяльністю державних та недержавних суб'єктів цієї сфери.

2. Механізм організаційного забезпечення охоплює організаційну структуру підрозділів управління державної влади, спрямованих на інформаційно-комунікативну діяльність. Цей механізм також включає внутрішньо-організаційне управління, яке здійснює функції прогнозування, планування, організації, мотивації, контролю та координації.

Взаємодія між суспільством та владою передбачає встановлення взаємовигідного, двостороннього зв'язку, в якому громадськість активно бере участь у керівництві державою та сприяє вирішенню соціально важливих питань. Це означає, зокрема, включення неурядових організацій та громадян у процеси прийняття рішень державними органами управління та органами місцевого самоврядування. За підходом ОЕСР, така участь передбачає два основні аспекти: консультування та активну участь. [71]:

- Громадські приймальні надають можливість громадянам у попередньо визначений час особисто спілкуватися з відповідальними

чиновниками, висловлюючи свої зауваження та пропозиції щодо державного управління.

- Internet-чати забезпечують можливість проведення реального часу обговорень через Інтернет між посадовцями, які ведуть дискусії, та громадянами протягом короткого періоду, зазвичай 1-2 години. Повідомлення відразу з'являються на екранах інших учасників, створюючи можливість швидкого обміну думками.

Громадські комітети є новим методом, що включає формування постійних груп громадян за добровільною участю, що представляють певну частину населення або цільову аудиторію, наприклад, молодь. Ці групи систематично консультують уряд, висловлюючи свої погляди на різноманітні проблеми через опитування, інтерв'ю тощо.

Існують дві форми отримання зворотного зв'язку від громадськості: добровільний, коли громадяни вільно висловлюють свої думки щодо проблем, і запит, коли владні органи закликають громадян висловлювати свої погляди на певні питання.

Розглянемо кілька актуальних методів отримання добровільного зворотного зв'язку, які варто використовувати в контексті публічного управління:

1. Поштові скриньки, для збору скарг та пропозицій у формі поштових скриньок є точками, встановленими для цієї мети. Цей підхід традиційно використовується у багатьох країнах і дає змогу отримувати значущу інформацію: пропозиції можуть містити корисні ідеї для управління, а скарги можуть вказувати на необхідні зміни в урядовій політиці. З розвитком інформаційних технологій електронні поштові скриньки набули популярності - це електронні адреси, на які громадяни можуть вільно надсилати коментарі щодо проектів, політики та інших питань.

2. Електронні звернення представляють собою взаємодію громадян із владними органами за допомогою Інтернету. Ця система подання звернень має

веб-сайт, де оприлюднюються тексти звернень, показується додаткова інформація про викладені проблеми, додаються реквізити та електронні адреси подавачів звернень, а також ведеться форум для обговорення електронних звернень громадянами.

3. Механізм ресурсного забезпечення включає в себе кадрове, технічне та науково-методичне забезпечення, що використовується для взаємодії з оточуючим середовищем. Це охоплює відбір, розстановку та професійне навчання кадрів, фінансування програм розвитку комунікацій та інформаційні ресурси.

4. Одним із нових інструментів підтримки взаємодії між владою та громадськістю є обласні цільові програми розвитку громадянського суспільства. Ці програми спрямовані на створення умов для розвитку громадянського суспільства, співпрацю влади та інститутів суспільства, фінансову підтримку ініціатив для спільного вирішення завдань регіональної політики. Вони включають фінансування публічних консультацій з громадськістю, дослідження громадської думки, конкурси соціальних проектів серед громадських організацій, створення ресурсних центрів громадських ініціатив та навчання державних службовців і представників громадських організацій використанню інструментів громадської участі.

Отримання кращої роботи владних структур у сфері публічного управління очікується завдяки поліпшенню взаємодії між державою та громадськістю. Відповідно до принципів цієї взаємодії необхідно вибрати найбільш підходящі форми, методи та технології спілкування. Серед інструментів такої взаємодії варто відзначити:

– Створення та розповсюдження інформаційних матеріалів, включаючи бюлетені, прес-релізи, огляди, фото- та відеоматеріали, інформаційні збірники і експрес-інформацію.

- Проведення заходів, таких як прес-конференції, брифінги, політичні діалоги, телевізійні дебати, "круглі столи", прес-клуби, інтерв'ю з керівниками органів влади.
- Створення та трансляція і розміщення в медіа виступів керівників чи інших відповідальних представників влади.
- Створення архівів з інформацією про діяльність органів влади.
- Інші способи розповсюдження офіційної інформації, що відповідають законодавству [72].

Характер взаємодії у сфері публічного управління проявляється наступним чином:

- Зв'язок з органами влади зазвичай є обов'язковим і підпорядковується внутрішнім та зовнішнім чинникам, а також нормативним актам.
- Завдяки встановленню зв'язку органи влади здійснюють оперативний контроль над ефективністю свого впливу на вирішення суспільних проблем тощо.

Висновки до третього розділу

1. Органи влади повинні враховувати не лише свої потреби в інформаційно-комунікативній сфері, але й потреби фізичних та юридичних осіб, а також центральних органів державної виконавчої влади.

2. Однією з необхідних вимог до комунікативної взаємодії є врахування специфіки місцевості: структури галузей виробництва, основних напрямів розвитку регіону, наявних ресурсів, економічної інфраструктури та її розвитку, демографічних та міграційних особливостей регіону. Таким чином, комунікативна взаємодія визначається як система методичних, методологічних і організаційно-технічних процедур у межах різних складових механізмів, що мають єдину мету: збір достовірної інформації про вивчені явища чи процеси для подальшого використання з метою підвищення ефективності комунікації між владою та громадськістю.

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

В роботі проаналізовано сучасна модель інструментів участі громадськості у процесі формування та реалізації державної політики; проведено аналіз забезпечення участі громадськості в процесі формування та реалізації державної політики в Державній регуляторній службі України та окреслено пріоритетні напрями розвитку інструментів участі громадян в процесі формування та реалізації державної політики. На основі проведеного дослідження сформульовано низку висновків та рекомендацій, що мають теоретичне та практичне значення.

1. В першому розділі магістерської кваліфікаційної роботи після проведення аналізу законодавства та практики використання інструментів участі громадян у формуванні та впровадженні державної політики, особливо в контексті взаємодії інститутів громадянського суспільства в Україні з державою, можна зробити висновок, що інституціоналізація та інституційна спроможність цих інститутів в Україні розвиваються дуже повільно. Крім того, на підставі об'єктивних та суб'єктивних причин можна виокремити такі чинники, як "грантоїдство", патерналізм донорів та корупція в інститутах громадянського суспільства. Також слабка політична культура та активність громадян, створення фіктивних інститутів громадянського суспільства, масовий популізм і низький індекс організаційної спроможності впливають на цей процес. Об'єктивні причини включають такі явища в суспільстві та державі, як низька активність органів влади у підтримці та взаємодії з представниками громадянського суспільства, політичний абсентеїзм, корупція в державних установах, патерналізм з боку держави, а також несумісність правової та політичної інституалізації громадських об'єднань в Україні.

2. Зміцнення нормативно-правової бази для діяльності громадянського суспільства в Україні та максимальне використання їхніх легітимних

можливостей для виконання функцій і надання якісних суспільних послуг є важливими завданнями. Також, враховуючи потенціал самоорганізації українського суспільства, який став відомий під час вторгнення агресора, подальший розвиток інструментів взаємодії між державою та громадськими об'єднаннями, встановлення чітких протоколів та невідворотність покарання чиновників за порушення в цій сфері, сприятимуть підвищенню інституційної спроможності громадянського суспільства в Україні.

3. В другому розділі магістерської кваліфікаційної роботи визначено, що розробка та подання пропозицій до плану проведення консультацій, готування пропозицій щодо організації консультацій, громадський контроль та громадська експертиза діяльності ДРС – це лише деякі аспекти діяльності Громадської ради, що спрямовані на створення прозорого та ефективного регуляторного середовища.

4. Запровадження практики інформування громадськості про діяльність громадської ради та консультативних рад при територіальних органах через соціальну мережу та викладення інформації на офіційному веб-сайті ДРС свідчать про зобов'язання до відкритості та підзвітності перед суспільством. У цілому, Громадська рада при ДРС та консультативні ради при територіальних органах ДРС виступає ключовим партнером для громадян в процесі формування та реалізації ефективної регуляторної політики, враховуючи громадські потреби та забезпечуючи відкритий та конструктивний діалог між владними структурами та громадськістю.

5. Аналіз забезпечення участі громадян в процесі формування та реалізації державної політики в рамках ДРС свідчить про системний та комплексний підхід до забезпечення ефективної взаємодії між державними органами, бізнес-середовищем та громадянами для створення сприятливого регуляторного середовища.

6. В третьому розділі магістерської кваліфікаційної роботи розроблені рекомендації та пропозиції. Так, отримання доступної інформації є важливим

елементом прозорості та демократії в управлінні. Для поліпшення доступності інформації пропонуються наступні рекомендації: застосування ефективних комунікаційних каналів; розширення інформаційних ресурсів; прозорість прийняття рішень; освіта і участь громадян; створення механізмів відповідальності. Ці заходи можуть сприяти покращенню доступності інформації та створенню більш прозорих механізмів взаємодії між владою та громадськістю.

7. Щоб покращити участь громадян у процесах ухвалення рішень та консультацій необхідно застосовувати такі принципи: активне залучення; різноманітні форми участі; підвищення свідомості; забезпечення доступу до інформації; партнерство з громадськістю; активна відкрита комунікація; врахування різноманітності громадян тощо. Ці заходи можуть сприяти залученню більш широкого кола громадян до процесів прийняття рішень та консультацій, що сприятиме більшій репрезентативності та підтримці важливих рішень.

8. Важливим є запровадження програм освіти, які спрямовані на підвищення рівня громадянської активності, правової грамотності та знань про державну політику. Основними принципами реалізації цієї пропозиції мають бути: інтеграція у освітні програми; практичний підхід; широке охоплення; сприяння інноваціям; партнерство з громадськістю; сприяння діалогу та ефективне оцінювання. Ці заходи можуть допомогти створити більш освічене та активне громадянство, яке краще розуміє свої права та можливості участі в державному процесі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

онституція України : від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР : станом на 1 січ. 2020 р.

ро Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки : Указ Президента України від 27.09.2021 р. № 487/2021. URL: <http://surl.li/kzxrh> (дата звернення: 25.11.2023).

ро забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Каб. Міністрів України від 03.11.2010 р. № 996 : станом на 27 черв. 2023 р. URL: <http://surl.li/mvjrt> (дата звернення: 25.11.2023).

ро звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР : станом на 7 верес. 2023 р. URL: <http://surl.li/gbzww> (дата звернення: 25.11.2023).

ро внесення змін до Закону України "Про звернення громадян" щодо електронного звернення та електронної петиції : Закон України від 02.07.2015 р. № 577-VIII. URL: <http://surl.li/hiull> (дата звернення: 25.11.2023).

ро затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади : Постанова Каб. Міністрів України від 05.11.2008 р. № 976 : станом на 27 черв. 2023 р. URL: <http://surl.li/npjzf> (дата звернення: 25.11.2023).

ро затвердження Порядку залучення громадськості до обговорення питань щодо прийняття рішень, які можуть впливати на довкілля : Постанова Каб. Міністрів України від 29.06.2011 р. № 771 : станом на 28 лют. 2019 р.

8. Питання консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, утворених Кабінетом Міністрів України : Постанова Каб. Міністрів України від 17.06.2009 р. № 599 : станом на 21 верес. 2021 р. URL: <http://surl.li/npjzs> (дата звернення: 25.11.2023).

ро додаткові заходи щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Каб. Міністрів України від

26.11.2009 р. № 1302 : станом на 11 листоп. 2010 р. URL: <http://surl.li/npkai> (дата звернення: 25.11.2023).

10. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI : станом на 8 жовт. 2023 р. URL: <http://surl.li/whcm> (дата звернення: 25.11.2023).

11. Гирик М. Механізми участі громадськості в державному управлінні: правові аспекти. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*. 2010. Вип. 2. С. 162–173.

12. Манжола П. Г. Форми участі громадськості у діяльності органів влади та прийнятті політичних рішень. *Стратегічні пріоритети*. 2007. № 4 (5). С. 13–18.

13. Гриневич Є. Інструменти громадської участі у процесі формування та реалізації державної політики в Україні. *Наукові праці Криворізького національного університету*. 2022. № 3. С. 25-34.

14. Інструменти громадської участі: поняття, види та конституційно-правові проблеми застосування. URL: <http://surl.li/gsmcf> (дата звернення: 26.11.2023).

15. Yurakh V. Is the information a form of public participation in management of state affairs?. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2019. Vol. 12. P. 204–209. URL: <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2019.12.38> (date of access: 05.11.2023).

16. Петрова Т., Даниленко О. Громадянське суспільство в Україні: роль та місце у процесах формування та реалізації державної політики. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 155 с.

17. Регіональне управління та місцеве самоврядування. Науково-виробничий журнал. Держава і регіони. Серія: Державне управління. : [Веб-сайт]. URL: <http://surl.li/gshrg> (дата звернення: 06.11.2023).

18. Погрібна Н. Громадянське суспільство та його роль у реалізації державної політики в Україні. *Наукові записки Тернопільського національного педагогічного університету імені Володимира Гнатюка*. 38 с.

19. Хома В. Участь громадськості в формуванні та реалізації державної політики в Україні: інституційні та правові аспекти. Київ. 91 с.
20. Грищенко І. Участь громадськості у формуванні та реалізації державної політики в Україні. *Вісник Національного університету "Львівська політехніка"*. 14 с.
21. Мельник О. Залучення громадськості до формування та реалізації державної політики в Україні: стан, проблеми, перспективи. : публічне управління: теорія та практика. Одеса. 18 с.
22. Гриневич Н. Механізми залучення громадськості до управління місцевим розвитком в Україні: стан та проблеми. *Актуальні проблеми державного управління*. 2006. 27 с.
23. Програма економічного і соціального розвитку Вінницької області на 2022 рік. URL: <http://surl.li/gseez> (дата звернення: 01.11.2023).
24. Інформація про виконання Програми економічного і соціального розвитку Вінницької області на 2022 рік за 9 місяців 2022 року. URL: <http://surl.li/elmec> (дата звернення: 01.11.2023).
- експертні пропозиції, підготовлені ГО «Ліга Справедливості України» за результатами громадської експертизи дотримання законодавства при здійсненні повноважень Вінницькою ОДА при співпраці та комунікації з громадськістю, подані 01.01.2022 року. URL: <http://surl.li/grwqi> (дата звернення: 01.11.2023).
- ндрійчук Т. Державна підтримка розвитку громадянського суспільства в Україні у 2007–2020 роках: стратегічні завдання та механізми реалізації. Київ: *Вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»*. 2021. 42 с.
- учабський А. Г., Бажинова О. А. Механізми комунікації влади та громадськості в умовах глобалізації. Київ, 2012. 201 с.
- оманенко Є. О. Комунікативна взаємодія органів державної влади та громадськості: сутність та особливості налагодження. Київ, 2014. 199 с.
- лебнікова А. А. Комунікативний менеджмент як найважливіший компонент державного управління в умовах глобалізації. Київ, 2013. 12 с.

- оловийов С. Г. 30. Інформаційна складова державної політики та управління: монографія / за ред. Грицяк Н.В. Київ, 2015. 320 с.
- рупник А. С. 31. Громадські ради: створення та організація роботи. Довідково-методичний посібник для членів громадських рад : довідково-методичний посібник для членів громадських рад . Одеса, 2012. 326 с.
- заємодія з громадськістю в умовах реалізації адміністративної реформи. Івано-Франківськ: Івано-Франківський центр науки, інновації та інформатизації. 2012. 195 с.
- авлюк К. Взаємодія інститутів громадянського суспільства та органів державної влади: діалог через громадські ради . Київ, 2013. 241 с.
- удовська С. І. Організаційно-правові засади діяльності громадських рад в Україні на сучасному етапі. *Інвестиції: практика та досвід*. 2015. № 8. С. 142–148.
- исоцька О. М. Удосконалення діалогу органів влади і громадськості на регіональному рівні. Київ, 2012. С. 32.
- рупник А. С. Громадські ради: створення та організація роботи: довідково-методичний посібник для членів громадських рад . Одеса, 2012. 326 с.
- брам'юк І. Демократія участі: механізми громадської участі на місцевому, регіональному та національному рівня. Київ, 2014. 50 с.
- едоренко В. Л. Загальна і особлива частини як основні складові системи національного конституційного права. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2006. № 10. С. 5–15.
39. Відкриті дані українських міст. Рекомендації щодо впровадження політик. . Київ: Громадська мережа ОПОРА. 46 с.
40. Головенко Р. Б., Котляр Д. М., Слизьконіс Д. М. Доступ до публічної інформації: посібник із застосування «трискладового тесту». Київ, 2014. 152 с.
41. Громадські слухання як засіб вирішення проблем територіальних громад: практичний посібник / за ред. Городка М.Д. Київ, 2016. 112 с.
42. Електронне урядування та електронна демократія: навчальний посібник у 15 ч. / за ред. Семенченка А.І. , Дрешпака В.М. Київ, 2017. 83 с.
43. Ковальчук А. , Ханжин В. , Кудлатський Я. Економічний потенціал відкритих даних для України. Київ, 2018. 38 с.

44. Карий О. І., Панас Я. В. Місцеві ініціативи та залучення громадськості до здійснення місцевого самоврядування: навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування. Київ: ТОВ «Підприємство «Ві Ен Ей». 67 с.

45. Савчук А., Величко Р. Відкриті дані для міст. Практичний аспект. Київ. 67 с.

46. Участь громадськості у процесі прийняття рішень на місцевому рівні: навчальний посібник / за ред. В. Артеменка. Київ: Ленвіт, 2008. 248 с.

47. Махначова Н. М. Е-демократія як інструмент розвитку громадянського суспільства та ефективного партнерства в публічній с. Вінниця. *Електронний журнал «Державне управління: удосконалення та розвиток»*. 2018. 6 с.

48. Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації: Розпорядж. Каб. Міністрів України від 08.11.2017 р. № 797-р: станом на 26 верес. 2020 р. URL: <http://surl.li/npkax> (дата звернення: 26.11.2023).

49. Державна реєстраційна служба України. – Статистична інформація за основними напрямками діяльності ГУЮ та територіальних органів юстиції з питань легалізації об'єднань громадян, державної реєстрації ЗМІ та інформаційних агентств за I квартал 2021: [Веб-сайт]. URL: <http://surl.li/nmrmz> (дата звернення: 02.11.2023).

50. Державна Служба Статистики України. Кількість суб'єктів ЄДРПОУ за організаційно-правовими формами господарювання: URL: <http://surl.li/nmrng> (дата звернення: 01.11.2023).

51. Мележик О. О. Цілі розвитку тисячоліття. Україна - 2014. Презентація моніторингової доповіді. *Вісник Національної академії наук України*. 2015. № 1. С. 76–79.

52. Деякі питання реалізації в Україні Ініціативи “Партнерство “Відкритий Уряд” : Постанова Каб. Міністрів України від 13.06.2012 р. № 671 : станом на 25 лют. 2020 р. URL: <http://surl.li/npkbi> (дата звернення: 26.11.2023).

53. Про стан розвитку громадянського суспільства в Україні: загальні тенденції, регіональні особливості . Київ, 2014. 78 с.
54. Про затвердження Порядку залучення громадян до формування та реалізації державної політики : Постанова Каб. Міністрів України від 06.01.2010 р. № 10 : станом на 11 листоп. 2010 р. URL: <http://surl.li/npkbn> (дата звернення: 26.11.2023).
55. Удосконалення діалогу органів влади і громадськості на регіональному рівні. URL: <http://surl.li/nmrot> (дата звернення: 01.11.2023).
56. ДСТУ ISO 9000-2001. Державний стандарт України. Системи управління якістю. Основні положення та словник . Київ, 2001. 33 с.
57. Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг : Розпорядж. Каб. Міністрів України від 16.05.2014 р. № 523-р : станом на 17 серп. 2023 р. URL: <http://surl.li/npkbt> (дата звернення: 26.11.2023).
58. Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації : Розпорядж. Каб. Міністрів України від 08.11.2017 р. № 797-р : станом на 26 верес. 2020 р. URL: <http://surl.li/npkax> (дата звернення: 26.11.2023).
59. Кириченко О. В. . Персонал як фактор упровадження систем адміністративних послуг в органах публічної влади : навчальний посібник. Одеса, 2012. 114 с.
60. Крутій О. М. Сучасний стан діалогової комунікації між органами державної влади та громадськістю в українському суспільстві . Київ, 2012. 47 с.
61. Оцінка громадськістю діяльності органів виконавчої влади: Методичні рекомендації з проведення соціологічних досліджень. Київ, 2009. 33 с.
62. Про затвердження Положення про Національне агентство України з питань державної служби : Постанова Каб. Міністрів України від 01.10.2014 р. № 500 : станом на 14 верес. 2023 р. URL: <http://surl.li/mvjry> (дата звернення: 26.11.2023).

63. Кодекс кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень, ухвалений Конференцією міжнародних неурядових організацій Ради Європи на засіданні 1 жовтня 2009 року / Рада Європи. URL: <http://surl.li/nmrqj> (дата звернення: 04.11.2023).

64. Купрій Володимир. Як оцінка допомагає робити врядування більш відкритим та підзвітним. URL: <http://surl.li/nmrqo> (дата звернення: 01.11.2023).

65. Рівні співпраці влади і громади: шість типологій громадянської участі. URL: <http://surl.li/nmrrx> (дата звернення: 03.11.2023).

66. Проект «Позиція громадськості щодо урядових пріоритетів та інституціоналізація урядових консультацій з громадськістю у процесі формування державної політики в Україні»: посібник щодо проведення публічних консультацій. Київ: Міжнародний центр перспективних досліджень. 69 с.

67. Романенко Є. О. Державно-управлінська комунікація як механізм реалізації державної політики : навчальний посібник. Київ, 2013. 18 с.

68. Соловійов С. Г. Інформаційна складова державної політики та управління: монографія / за ред. Грицяк Н.В. Київ: Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, каф. інформ. політики та електрон. урядування. , 2015. 320 с.

69. Рачинська О. А. Оптимізація механізмів комунікативної взаємодії у сфері публічного управління. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 4. С. 158–164.

70. Терещенко Д. А. Організаційно-правове забезпечення комунікативної діяльності місцевих органів влади. Харків: Харківський РІДУ, 2009. 207 с.

71. Михненко А. М., Кравченко С. О., Пантелейчук І. В. Суспільство та влада: механізми взаємодії: навчально-методичний матеріали для слухачів дисципліни «Механізми взаємодії суспільства і влади». Київ, 2013. 80 с.

72. Малиновський В. Я. Державна служба: теорія і практика : навчальний посібник. Київ : Атіка, 2003. 160 с.