

СХВАЛЕНО
Рішенням Комітету Верховної Ради
України з питань організації
державної влади, місцевого
самоврядування, регіонального
розвитку та містобудування
від 28 квітня 2021 року (протокол №70)

РЕКОМЕНДАЦІЇ
слухань у Комітеті Верховної Ради України
з питань організації державної влади, місцевого самоврядування,
регіонального розвитку та містобудування на тему:
«Публічні консультації як інструмент демократії участі.
Світові практики та стандарти»

Учасники слухань у Комітеті Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування на тему: «Публічні консультації як інструмент демократії участі. Світові практики та стандарти» (далі – слухання), що відбулися 20 квітня 2021 року у м. Києві в режимі відео-конференції на платформі ZOOM, відзначають наступне.

Розгляд питань порядку денного зумовлений необхідністю вивчення поточного стану проведення публічних консультацій в Україні з метою його вдосконалення при підготовці до другого читання прийнятого Верховною Радою України 5 березня поточного року за основу проекту Закону України «Про публічні консультації» (реєстр. № 4254), ознайомлення з кращими практиками проведення публічних консультацій зарубіжних країн.

Учасники слухань констатують, що становлення України як правової держави тісно пов'язане з функціонуванням демократичного та дієздатного громадянського суспільства і посиленням його контролю та впливу на діяльність державних інституцій. Концепція громадянського суспільства знайшла своє відображення у Декларації про державний суверенітет України 1991 р. та Конституції України 1996 р., які створили необхідні передумови для розбудови в Україні громадянського суспільства. Так, частина перша статті 38 Конституції України встановлює, що громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Відповідно до статті 69 Основного Закону народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії.

Подальша розбудова громадянського суспільства в Україні передбачає перетворення українського народу з об'єкта державного управління на пріоритетний суб'єкт владарювання. У зв'язку з цим перед українським суспільством та державою постало завдання всебічного розвитку і

вдосконалення всіх форм народовладдя, насамперед передбачених Конституцією України. При цьому, особлива увага має надаватися розвитку тих форм демократії, за допомогою яких український народ може самостійно вирішувати найважливіші проблеми суспільного та державного життя.

Учасники слухань відзначають, що на сьогодні об'єктивною є тенденція до дедалі більшого залучення громадянського суспільства до процесу формування та реалізації державної політики. Нормативно-правове поле, що сприяє розширенню можливостей функціонування громадянського суспільства, протягом останніх років інтенсивно формується, значним є нормативне поліпшення умов комунікації між органами державної влади та громадянським суспільством.

Водночас, практика використання громадянами унормованих процедур не є системною та результативною щодо змісту державної політики. Учасники слухань звертають увагу на те, що в силу низки факторів, навіть попри розширення нормативної бази та створення відповідних механізмів, йдеться переважно про формалізовану «суб'єктність» громадськості, брак контролю й підзвітності з боку органів державної влади. Особливо це помітно, якщо простежити як враховуються рекомендації, пропозиції громадськості та як корегуються політичні рішення з огляду на експертну і громадську думку. Не зважаючи на тривалу практику проведення органами виконавчої влади консультацій з громадськістю у процесі формування та реалізації державної політики, звітність органів виконавчої влади стосується переважно фактів проведення таких консультацій, тоді як моніторинг впливу громадських консультацій, а також в цілому громадської думки, на остаточні рішення видається проблематичним.

У зв'язку з цим учасники слухань підтримують необхідність ухвалення проекту Закону України «Про публічні консультації», прийнятого Верховною Радою України за наслідками розгляду в першому читанні за основу, що має забезпечити запровадження єдиних стандартів підготовки рішень всіма суб'єктами владних повноважень, сприяти впровадженню принципів належного врядування шляхом залучення заінтересованих сторін до прийняття рішень для збалансування публічних та приватних інтересів.

Проектом Закону, серед іншого, пропонується розкрити зміст принципів проведення публічних консультацій (участі, відкритості та прозорості, доступності, підзвітності, ефективності, пропорційності), унормувати права та обов'язки суб'єктів владних повноважень і заінтересованих сторін у правовідносинах, пов'язаних з проведенням публічних консультацій; передбачити функціонування єдиного вебпорталу публічних консультацій; визначити особливості проведення електронних консультацій, консультацій у формі публічного обговорення та адресних консультацій; встановити строки проведення публічних консультацій, порядок подання пропозицій під час проведення електронних і публічних консультацій та підготовки звіту за результатами їх проведення, здійснення моніторингу та координації процесу проведення публічних консультацій тощо.

Учасники слухань відзначають очевидні позитиви та актуальність запропонованих законопроектних механізмів правового регулювання публічних

консультацій, їх відповідність міжнародним стандартам та найкращій сучасній практиці.

Разом з тим, **учасники слухань наголошують** на необхідності удосконалення окремих положень законопроекту, зокрема, щодо:

- уточнення термінів, що використовуються у законопроекті, зокрема терміну «публічні консультації»;
- перегляду переліку суб'єктів владних повноважень, зобов'язаних проводити публічні консультації, з метою забезпечення виваженого підходу та врахування особливостей діяльності таких суб'єктів;
- надання більшої дискреції органам місцевого самоврядування у проведенні публічних консультацій, зокрема, шляхом врегулювання відповідних питань у статуті територіальної громади або в окремому рішенні місцевої ради;
- уточнення та деталізації зобов'язань суб'єктів владних повноважень щодо проведення публічних консультацій на ранніх етапах розробки політики, планування їх проведення;
- уточнення кола питань, щодо яких публічні консультації проводяться в обов'язковому порядку, та кола питань, щодо яких публічні консультації не проводяться або їх проведення необов'язкове;
- визначення механізму формування переліку заінтересованих сторін, їх ідентифікації та захисту їх персональних даних, створення «мапи стейкхолдерів»;
- розширення переліку форм консультацій, надання суб'єктам владних повноважень права вибору оптимальної форми консультацій;
- встановлення більш гнучких строків проведення публічних консультацій з метою врахування особливостей підготовки та прийняття проектів актів під час виборчого процесу, в умовах карантинних заходів, за процедурою ad hoc тощо;
- розширення механізмів контролю громадськості за процесом проведення публічних консультацій суб'єктами владних повноважень, посилення відповідальності суб'єктів владних повноважень за порушення порядку проведення публічних консультацій;
- запровадження дієвого механізму зворотного зв'язку між суб'єктами владних повноважень та заінтересованими сторонами, моніторингу ефективності публічних консультацій;
- встановлення правових запобіжників технологіям маніпуляцій громадською думкою;
- уточнення сфери дії законопроекту з метою його узгодження з іншими законодавчими актами, що регламентують участь громадян в управлінні державними справами та вирішенні питань місцевого значення (зокрема, законами України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про всеукраїнський референдум»), уніфікації всього масиву законодавства, що регулює питання публічних консультацій, тощо.

За результатами широкого обговорення та детального аналізу ситуації учасники слухань **рекомендують:**

1. Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування:

- забезпечити підготовку до другого читання та внесення на розгляд Верховної Ради України проекту Закону України «Про публічні консультації», доопрацьованого з урахуванням висловлених у ході обговорення пропозицій учасників слухань;

2. Кабінету Міністрів України:

- посилити контроль за дотриманням органами виконавчої влади вимог постанови Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики»;

- сприяти поширенню досвіду проведення органами виконавчої влади публічних консультацій;

- продовжити дослідження досвіду зарубіжних країн та вивчення кращих вітчизняних практик проведення публічних консультацій з метою їх імплементації у законодавче поле;

3. Органам місцевого самоврядування та їх асоціаціям:

- сприяти розвитку демократії участі шляхом проведення публічних консультацій;

- сприяти поширенню кращих практик проведення публічних консультацій;

4. Організаціям громадянського суспільства та іншим заінтересованим сторонам:

- надавати експертну, інформаційну та іншу підтримку органам державної влади та органам місцевого самоврядування в імплементації механізмів проведення публічних консультацій;

- вивчати, популяризувати та поширювати кращі вітчизняні і міжнародні практики у цій сфері.