



# АНАЛІЗ ПОЛІТИКИ органів влади Одеської області по створенню умов для участі громадськості в управлінні

## «БІЛА КНИГА»

ОДЕСА - 2014

**Аналіз політики органів влади Одеської області щодо створення умов для участі громадськості в управлінні. «Біла книга» / А.С. Крупник, В.В. Кіщенко, А.С. Трепалюк. – Одеса: ПП «Євродрук», 2014. – 180 с.**

Цей аналітичний матеріал є результатом дослідження організаційно-правових умов, створених обласними органами публічної влади в Одеській області для участі громадськості у процесах прийняття та реалізації управлінських рішень, і містить аналіз практики цієї участі. Дослідження проведене експертами ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення» при участі фахівців Одеського суспільного інституту соціальних технологій та Одеської обласної організації ВГО «Комітет виборців України» за підтримки Міжнародного фонду «Відродження» (МФВ).

Висновки та пропозиції цього дослідження базуються на аналізі *Стратегії економічного та соціального розвитку Одеської області до 2020 року, Програми соціально-економічного та культурного розвитку Одеської області на 2014 рік*, а також чинних регіональних програм, які діють в соціальній сфері в одеському регіоні.

Брошура містить також результати аналізу регламентів діяльності Одеської обласної державної адміністрації (ОДА) та Одеської обласної ради, інших місцевих актів нормативного характеру, а також положень про підрозділи ОДА та облради, відповідальні за формування та виконання вказаних програм і взагалі – за реалізацію в області державної політики у відповідних сферах. Дані аналізу вказаних документів доповнено результатами експертного опитування представників ОДА, облради та інститутів громадянського суспільства з питань, що є предметом дослідження.

Виконавці проекту висловлюють щире подяку тим керівникам і робітникам ОДА, облради та їх підрозділів, які разом з Асоціацією активно включились в роботу з удосконалення умов участі громадськості і надали необхідну допомогу у проведенні цього дослідження. Особливо слід виділити експертну допомогу, що надала заступник начальника управління комунікацій з громадськістю Алла ОРЛОВА. Окрема подяка – консультанту проекту Роману КОБЦЮ за прискіпливу увагу до цієї роботи на усіх етапах її виконання, фахові зауваження та корисні поради.

**Основні експерти, що проводили дослідження:**

**КРУПНИК Андрій Семенович**, голова ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення», член Координаційної ради з питань розвитку громадянського суспільства при Президентіві України, доцент ОРІДУ НАДУ при Президентіві України, канд. політ. наук.

**КІЩЕНКО В'ячеслав Валентинович**, заступник директора Одеського суспільного інституту соціальних технологій, юрист ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення».

**ТРЕПАЛЮК Анна Сергіївна**, керівник відділу управління проектами ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення».

Цей аналітичний звіт підготовлено за фінансової підтримки МФВ в межах проекту «Удосконалення політики щодо участі громадськості у процесах прийняття та реалізації рішень в Одеській області». Зміст аналітичного звіту є винятковою відповідальністю ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення» та партнерських організацій та не обов'язково відображає погляди МФВ.



## З М І С Т

<b>РЕЗЮМЕ ДОСЛІДЖЕННЯ</b> .....	5
<b>ВСТУП (контекст дослідження)</b> .....	16
<b>1. АНАЛІЗ ПРОБЛЕМИ</b> .....	30
1.1. Характеристика об'єкту дослідження .....	30
1.2. Симптоми проблеми та її визначення .....	31
1.3. Роль зацікавлених суб'єктів у вирішенні проблеми .....	47
1.4. Результати експертного опитування представників влади і громадськості .....	51
1.5. Причини існування проблеми .....	64
1.6. Історія спроб розв'язання проблеми .....	66
1.7. Наслідки, якщо проблема не буде вирішуватися .....	77
<b>2. ШЛЯХИ РОЗВ'ЯЗАННЯ ВИЯВЛЕНОЇ ПРОБЛЕМИ</b> .....	79
2.1. Цілі і завдання розв'язання проблеми .....	79
2.2. Обмеження при розв'язанні проблеми .....	80
2.3. Критерії оцінки розв'язання проблеми .....	81
2.4. Визначення альтернатив розв'язання проблеми .....	83
2.5. Оцінювання альтернатив вирішення проблеми та обрання найкращої альтернативи .....	84
<b>3. МЕХАНІЗМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИРІШЕННЯ ПРОБЛЕМИ</b> .....	86
3.1. Зміни стану досліджуваної сфери, що відбуваються .....	86
3.2. Основні кроки при вирішенні проблеми .....	87
3.2.1. Загальні пропозиції обласним органам публічної влади .....	88
3.2.2. Конкретні пропозиції обласним органам публічної влади .....	91
3.2.3. Пропозиції органам державної влади, які мають сприяти вирішенню проблеми .....	112
3.2.4. Пропозиції для громадськості щодо вирішення проблеми .....	126
<b>ВИСНОВКИ</b> .....	131
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ</b> .....	135
Додаток 1 Методика аналізу нормативних та організаційно- правових актів, що діють в Одеській області .....	138
Додаток 2 Таблиця обрахунку відповідей експертів .....	140
Додаток 3 Відповіді на відкриті запитання анкет .....	149

Додаток 4	Умовна дислокація стейкхолдерів на полі вмотивованість/впливовість .....	150
Додаток 5	Експертне визначення вагомості критеріїв оцінки варіантів .....	151
Додаток 6	Діаграма експертного визначення вагомості критеріїв.....	152
Додаток 7	Зіставлення варіантів вирішення проблеми (за оцінками громадських експертів).....	153
Додаток 8	Проект розпорядження голови Одеської ОДА «Про затвердження Положення про Департамент інформаційної діяльності та комунікацій з громад- ськістю Одеської обласної державної адміністрації».....	154
Додаток 9	Проект розпорядження голови Одеської ОДА «Про внесення змін до розпорядження обласної державної адміністрації від 14.02 2014 № 92/А-2014 «Про затвердження плану заходів щодо реалізації Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Одеській області на 2014 рік» .....	162
Додаток 10	Проект розпорядження голови Одеської ОДА «Про реалізацію державної політики реформ в Одеській області» .....	165
Додаток 11	Проект Положення про Регіональну раду реформ Одеської області .....	166
Додаток 12	Проект розпорядження голови Одеської ОДА «Про підвищення ефективності діяльності облдержадміні- страції на основі розширення участі громадськості в управлінні» .....	169
Додаток 13	Протокол № 1 наради за підсумками дослідження організаційно-правових умов участі громадськості у процесах прийняття та реалізації управлінських рішень органами влади в Одеській області .....	171
Додаток 14	Коротка інформація про Всеукраїнську громадську організацію «Асоціація сприяння самоорганізації населення» .....	175
Додаток 15	Коротка інформація про Одеський суспільний інститут соціальних технологій .....	177
Додаток 16	Коротка інформація про Одеську обласну організацію Комітету виборців України .....	179

## РЕЗЮМЕ ДОСЛІДЖЕННЯ

Цей аналітичний матеріал є результатом дослідження організаційно-правових умов, створених ОДА та її підрозділами, Одеською облрадою та її органами для участі громадськості у процесах прийняття та реалізації управлінських рішень. Він також містить аналіз відкритості діяльності обласної влади та практики владно-громадської взаємодії у 2013-2014 роках.

Дослідження було проведене експертами ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення» за участю фахівців Одеського суспільного інституту соціальних технологій та Одеської обласної організації ВГО «Комітет виборців України» за підтримки Міжнародного фонду «Відродження».

Висновки та пропозиції цього дослідження базуються на аналізі таких документів політики, як: *Стратегія економічного та соціального розвитку Одеської області до 2020 року, Програма соціально-економічного та культурного розвитку Одеської області на 2014 рік, а також регіональних програм, які спрямовані на розвиток в одеському регіоні освіти, соціального захисту, житлово-комунального господарства, громадянського суспільства, розвитку книговидавництва та засобів масової інформації.*

Матеріал містить також результати аналізу таких інструментів політики, як: *Регламент діяльності Одеської ОДА, Регламент діяльності облради, Порядок розроблення регіональних цільових та комплексних програм, моніторингу та звітності про їх виконання, а також положень про підрозділи ОДА та облради, які є відповідальними за формування та виконання вказаних програм, за реалізацію державної політики у підвідомчих їм сферах.*

Дані аналізу вказаних нормативних документів доповнено результатами експертного опитування представників ОДА, облради та інститутів громадянського суспільства (ІГС) з питань, що є предметом дослідження.

***В ході цього дослідження виявлено, що сучасний рівень взаємодії мешканців Одеської області із обласною владою не відповідає ані новим державним пріоритетам, ані суспільним очікуванням. Зокрема, умови, що створені обласною владою для участі громадськості у процесах підготовки, прийняття та реалізації суспільно значущих управлінських рішень, є малоприсадибними для такої участі.***

***Про наявність цієї проблеми свідчать такі ознаки:***

**1) не забезпечена належним чином відкритість та прозорість діяльності органів обласної влади та її посадових осіб**, оскільки немає постійного і повного інформування спільноти про управлінські суспільно-значущі рішення, що планує прийняти влада, та про хід виконання прийнятих рішень. Значна частина інформації, що розміщується на офіційних сайтах обласних органів публічної влади та їх підрозділів, є застарілою, роками не оновлюється. Майже відсутній механізм вільного (хай і обмеженого) доступу зацікавлених представників громадськості на сесії облради, засідання постійних комісій, апаратні та інші наради;

**2) зворотній зв'язок від громадськості до влади є слабким і нерегулярним**, він обмежується зверненнями, які надходять від громадян та ІГС поштою та по телефонних «гарячих лініях», в ході особистих прийомів керівників та під час поодиноких та нерегулярних консультацій з громадськістю; при цьому неможливо зробити аналіз звернень громадян за попередні роки, оскільки архів цих даних не оприлюднено; не проводиться вивчення громадської думки за допомогою соціологічних досліджень, не робиться системного аналізу змісту публікацій в ЗМІ та у мережі Інтернет;

**3) громадський контроль, громадська експертиза діяльності та управлінських актів органів обласної влади** на різних стадіях їхньої підготовки, прийняття та реалізації, не кажучи вже про громадську антикорупційну експертизу проектів актів органів влади, перебувають на зародковому рівні, а протягом першої половини 2014 року, у тому числі через конфлікт між керівництвом управління комунікацій з громадськістю ОДА та керівництвом Громадської ради, що діє при ОДА, та з інших причин експертно-аналітичний вплив Громадської ради на діяльність обласної влади зменшився;

**4) останнім часом в області помітно скоротилася кількість** тих громадських та благодійних організацій, які здійснюють суспільно-корисну діяльність шляхом надання соціальних послуг та реалізації соціальних проектів. Правда, з появою потоку вимушених переселенців із АР Крим та зі Сходу України спостерігається активізація діяльності тих організацій, що займаються допомогою біженцям та переселенцям – спільно з органами влади та самостійно. Крім того, значно активізувалась робота тих благодійних організацій і волонтерів, які займаються допомогою державним та добровільним військовим підрозділам, які ведуть боротьбу з тероризмом на Донбасі;

**5) через зменшення практичної підтримки розвитку ІГС з боку профільного управління ОДА загальмувалася робота з розвитку співпраці органів влади з ІГС**, не створюються сприятливі умови для формування та діяльності в області громадських та благодійних організацій, органів самоорганізації населення, інших ІГС, їм майже не надається методична допомога, зменшено кількість нежитлових приміщень, які виділяються на пільгових умовах ІГС для їх статутної діяльності, майже не проводиться за рахунок бюджетних коштів часткової оплати вартості комунальних послуг та ін. Через брак коштів і відповідної мотивації влади у 2014 році на обласному рівні практично не використовується механізм соціального замовлення;

**6) недосконалість діючих в області регіональних програм, регламентів, положень, інструкцій та інших організаційно-правових актів**, якими керуються у своїй роботі ОДА, облрада та їхні органи і структурні підрозділи, не дає можливості належним чином залучати громадськість до формування та реалізації місцевої політики, оскільки не передбачають або різною мірою обмежують реальну можливість участі громадськості у процесах підготовки, прийняття та реалізації управлінських рішень і містять скоріше декларативні, аніж робочі норми щодо цієї участі.

**7) істотно відстає від вимог практики підвищення кваліфікації учасників владно-громадської взаємодії**, зокрема цільове навчання державних

службовців та службовців місцевого самоврядування обласного рівня механізмам співпраці влади і громадськості, це підвищення кваліфікації відбувається епізодично, охоплює достатньо вузьке коло осіб і не було системного характеру; про навчання же лідерів громадських утворень силами або за сприяння відповідальних за це підрозділів ОДА та облради зараз взагалі майже не йдеться – ці корисні започаткування минулої пори, в тому числі у співпраці із Громадською радою при ОДА, майже втрачено.

Проведений аналіз діяльності ОДА та обласної ради, їхніх органів та підрозділів протягом 2013-2014 років свідчить, що у своїй практичній діяльності вказані органи, підрозділи та посадові особи майже не використовують навіть і ті обмежені можливості залучення громадськості, які містяться у їхній нормативній базі.

Істотною перешкодою, яка, на думку експертів, заважає налагодженню в регіоні конструктивної співпраці влади і громадськості, є, у тому числі, *низький рівень професіоналізму та дієздатності* багатьох ІГС та їхніх лідерів.

Усе це дає підстави стверджувати, що *головною проблемою у сфері дослідження є недосконалість існуючого на обласному рівні механізму реалізації конституційного права громадян на участь в управлінні місцевими справами*, який не відповідає сучасним державним пріоритетам, вимогам активних представників громадськості та суспільним очікуванням.

Вказані вище ознаки виявленої проблеми підтверджуються даними *експертного опитування* представників ОДА, облради та ІГС, більшість з яких вважає, що обласні органи влади Одещини не створили необхідних умов для участі громадськості у процесах формування та реалізації місцевої політики. Дієвість же усіх форм громадської участі оцінюється як переважно низька або середня, а громадський контроль і громадська експертиза взагалі знаходяться у неналежному, зародковому стані.

На думку опитаних, розвитку громадської участі заважає, головним чином, відсутність взаєморозуміння між органами влади і громадськістю та відсутність мотивації у сторін для налагодження їхньої ефективної взаємодії. Дається визнаки і невідповідність більшості громадських лідерів до участі у процесах ухвалення та, особливо, виконання управлінських рішень органів влади та їх посадових осіб.

Щоб виправити ситуацію, треба, на думку респондентів, змінити насамперед відношення керівників обласних органів влади та їх підрозділів до громадськості на партнерське, удосконалити місцеву нормативну базу, проводити просвітницьку, навчальну роботу серед громадських активістів і чиновників.

*Головними причинами* існування виявленої проблеми експерти вважають те, що обласні органи влади не створили сприятливих умов для участі громадськості і не використовують для цього належні стимули, а практична діяльність відповідальних за це служб та посадових осіб є недостатньою і малоефективною. Крім того, сама громадськість є слабо мотивованою і погано підготовленою для такої участі.

На основі зробленого аналізу громадські експерти **запропонували низку конкретних управлінських заходів** для різних рівнів публічної влади та громадськості – для органів обласної влади, для органів державної влади та для ІГС. Системна реалізація цих заходів дозволить, на думку експертів, істотно розширити можливості та практику участі громадськості у формуванні та реалізації місцевої політики, зробіть діяльність влади більш прозорою та соціально ефективною.

**Одеській ОДА та її підрозділам пропонується** проаналізувати силами зацікавлених представників керівництва ОДА та її структурних підрозділів матеріалів цього дослідження, пропозицій щодо удосконалення місцевої нормативної бази і підтримати **мобілізаційний варіант** стратегії вирішення виявленої проблеми. Пропонується утворити **робочу групу ОДА** з удосконалення організаційно-правових умов для участі громадськості у формуванні та реалізації місцевої політики за участі представників Одеської обласної ради, Всеукраїнської асоціації сприяння самоорганізації населення та Громадської ради при Одеській ОДА. Робоча група має підготувати **комплекс заходів** з удосконалення місцевої нормативної бази і покращення практики залучення громадськості до підготовки, прийняття та реалізації управлінських рішень, які має затвердити голова ОДА своїм розпорядженням.

Крім того, голові Одеської ОДА запропоновано утворити спеціальний консультативно-дорадчий орган – **Регіональну раду реформ** для підвищення ефективності реалізації державної політики реформ в Одеській області з урахуванням її регіональної специфіки і забезпечення на цій основі сталого розвитку Одещини як передумови зростання добробуту та досягнення європейських стандартів рівня життя населення, захисту прав і свобод людини. Одним із завдань Регіональної ради реформ має бути організація впровадження у життя комплексу заходів з розширення участі громадськості в управлінні місцевими справами та налагодження владно-громадської співпраці.

**Одеській обласній раді** пропонується також утворити **робочу групу облради** за участю представників депутатського корпусу, апарата обласної ради, а також за згодою – представників Одеської ОДА та громадських експертів, що проводили дослідження. Ця робоча група має підготувати і винести на розгляд облради зміни та доповнення до таких **Інструментів політики, як:** Регламент Одеської обласної ради, Положення про постійні комісії Одеської обласної ради, Положення про апарат обласної ради, а також до Порядку розроблення регіональних цільових та комплексних програм, моніторингу та звітності про їх виконання.

Крім того, робочій групі облради у співпраці із її постійними комісіями пропонується розробити зміни та доповнення до таких чинних **документів політики, як:** Стратегія економічного та соціального розвитку Одеської області до 2020 року, Програма соціально-економічного та культурного розвитку Одеської області на 2014 (та наступний) рік, цільові регіональні програми, у тому числі з урахуванням тих рекомендацій, що були надані експертами за результатами проведеного дослідження.



**Інститутам громадянського суспільства пропонується** в межах обраної стратегії розв'язання проблеми реалізувати протягом **2014-2015 років** такі заходи:

**• у сфері забезпечення відкритості та прозорості діяльності органів публічної влади та її посадових осіб:**

- пролобіювати видання спільного розпорядження голови ОДА та голови облради «Про Порядок використання веб-ресурсів Одеської ОДА та Одеської обласної ради», забезпечити громадський контроль за використанням цих веб-ресурсів у відповідності із вказаним Порядком;

- пролобіювати ухвалення розпорядження ОДА та рішення облради щодо включення до регламентів цих органів норм, які забезпечують механізми участі громадськості в апаратних нарадах, колегіях, сесійних засіданнях, засіданнях Президії обласної ради та її постійних комісій;

- сприяти виконанню норм законів «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про місцеві державні адміністрації» щодо регулярної публічної звітності керівників органів влади та їхніх підрозділів перед громадськістю, зокрема, перед ІГС та громадськими радами;

- проаналізувати чинні регламенти районних державних адміністрацій, райрад, а також вибірково – міських, сільських та селищних рад Одеської області на предмет наявності в них норм, які передбачають відкритість їхньої діяльності та участь громадськості у формуванні та реалізації місцевої політики, запропонувати необхідні зміни;

**• у сфері забезпечення зворотного зв'язку від громадськості до влади:**

- запропонувати включення до Програми сприяння розвитку громадянського суспільства в Одеській області на період до 2015 року завдання щодо проведення соціологічних досліджень думки громадськості в області та містах обласного значення, допомоги у проведенні цих досліджень;

- провести громадський моніторинг роботи телефонних «гарячих ліній» ОДА, обласної ради та їх органів і підрозділів, надати відповідні рекомендації щодо поліпшення цієї роботи, забезпечивши, за необхідністю, її громадську підтримку;

- ініціювати перетворення існуючого в ОДА відділу по роботі із зверненнями громадян у Центр по роботі із письмовими та усними зверненнями, доповнивши його колл-центром («гарячою лінією») та цілодобовим «телефоном довіри» (вартовим);

**• у сфері розвитку громадського контролю, громадської експертизи та громадської антикорупційної експертизи діяльності та управлінських актів органів публічної влади:**

- організувати видання та розповсюдити серед ІГС інформаційно-методичний посібник з питань громадського контролю та громадської

експертизи для ІГС, який би містив основні технологічні поради щодо практичного застосування цих інструментів громадської участі;

- провести цикл семінарів, круглих столів та інших комунікаційних заходів за участю представників ІГС та громадських рад з питань організації та проведення громадського контролю, громадської експертизи та громадської антикорупційної експертизи проектів актів органів влади та їх діяльності;

- розглянути можливість запровадження інституту громадських експертів при постійних комісіях Одеської обласної ради, підготувати проект Положення про експертно-громадське забезпечення діяльності обласної ради та її органів;

- **у сфері створення органами влади сприятливих умов для формування ІГС та здійснення ними суспільно-корисної діяльності:**

- організувати моніторинг діяльності органів виконавчої влади, органів юстиції та державних реєстраційних служб області у сфері реалізації вимог Закону України «Про громадські об'єднання» стосовно створення та реєстрації громадських об'єднань;

- підготувати та надати відповідним підрозділам ОДА та облради пропозиції щодо доповнення чинної Програми сприяння розвитку громадянського суспільства в Одеській області на період до 2015 року завданнями щодо державної підтримки ІГС;

- звернутись до міських голів та голів районних рад в Одеській області з пропозиціями надати сприяння діючим та створюваним на їх території громадським об'єднанням, органам самоорганізації населення та іншим ІГС;

- розробити та разом із обласною радою впровадити серед сільських, селищних та міських рад Одеської області Методичні рекомендації щодо створення та організації діяльності органів самоорганізації населення, зокрема, у селах без сільрад;

- сприяти проведенню обласного конкурсу «Волонтер року» серед активних громадян та громадських інституцій, сприяти створенню громадських центрів підтримки волонтерського руху, залучати найбільш авторитетних осіб до волонтерської діяльності;

- **у сфері налагодження міжсекторної взаємодії органів влади з ІГС та іншими суб'єктами місцевого впливу для спільного вирішення актуальних проблем територій:**

- сприяти поширенню у містах Одеської області технології «Відкрите місто», яка базується на використанні сучасних Інтернет-ресурсів для оприлюднення конкретних потреб населення та залучення недержавних інституцій для задоволення цих потреб спільно з відповідними службами місцевої влади;

- рекомендувати керівництву ОДА створити інститут уповноважених з питань комунікацій з громадськістю у кожному структурному підрозділі ОДА та районній державній адміністрації (РДА), які би працювали під методичним керівництвом Управління комунікацій з громадськістю;

- сприяти проведенню серед активних громадян та громадських інституцій обласних конкурсів «Волонтер року» та «Благодійник року», створювати громадські центри підтримки волонтерського руху, залучати найбільш авторитетних осіб до волонтерської та благодійної діяльності, сприяти розвитку благодійництва і меценатства;

- проводити регулярне спілкування у мережі Інтернет серед суспільно-корисних ІГС, що надають соціальні послуги, організовувати форуми та інші комунікативні заходи з метою обміну досвідом, координації дій та створення належних умов для їх діяльності, створити медійний Інтернет-майданчик для спілкування ІГС;

- сприяти запровадженню і подальшому розвитку в містах Одещини обласного значення механізму соціального замовлення як одного з найбільш ефективних засобів міжсекторної взаємодії для вирішення пріоритетних соціальних проблем територіальних громад цих міст;

**• у сфері удосконалення нормативної бази діяльності органів влади для розширення участі громадськості:**

- продовжити силами громадських експертів аналіз локальних нормативних та організаційно-розпорядчих актів органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, що діють в області, на предмет їхньої придатності для участі громадськості;

- проаналізувати чинні акти законодавства, крім тих, що були вивчені в ході цього дослідження, на предмет наявності в них норм, що передбачають участь громадськості, підготувати та пролобіювати пропозиції щодо удосконалення цих актів;

- звернутись до відповідних комітетів Верховної Ради України, КМУ та центральних органів виконавчої влади з пропозиціями щодо удосконалення їхніх НПА та вимогою передбачати участь громадськості у законотворчій та нормотворчій діяльності;

**• у сфері підвищення рівня освіченості та кваліфікації учасників владно-громадської взаємодії:**

- присвятити значну частину тематики семінарів-тренінгів, що проводять громадські організації, питанням участі громадськості у формуванні та реалізації місцевої політики та механізмам співпраці із органами публічної влади;

- добиватися включення до складу навчальних дисциплін, що викладаються у системі підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців та службовців місцевого самоврядування у системі НАДУ, інших навчальних закладах питань участі громадськості в управлінні;

- організувати підготовку, видання масовим тиражем та розповсюдження серед громадського активу області та осіб, які цікавляться місцевою демократією, навчально-методичних посібників з питань участі громадськості в управлінні;

- організувати вихід в ефір низки телевізійних та радіопередач, присвячених питанням забезпечення відкритості діяльності місцевих органів публічної влади та посадових осіб, участі громадян та ІГС в управлінні.

Одним із **головних завдань** громадськості Одещини, зокрема виконавців цього проекту та Громадської ради при Одеській ОДА, має стати здійснення системного, комплексного та професійного громадського **моніторингу** реалізації усіх пропозицій щодо розширення участі громадськості у формуванні та реалізації місцевої політики – як тих, що містяться у цьому аналітичному матеріалі, так і тих, що будуть вироблені у подальшому.

**Стосовно участі органів держави у створенні сприятливих умов для участі громадськості пропонується вийти з ініціативою до Верховної Ради та Кабінету Міністрів України** щодо внесення відповідних змін і доповнень до деяких законів та підзаконних актів України, які мають посилити роль громадян та ІГС у процесах управління суспільним розвитком через удосконалення механізму реалізації конституційного права громадян на участь в управлінні місцевими справами, зокрема:

• **в Конституції України пропонується:**

- закріпити перелік форм участі громадян в управлінні; доповнити статтю 140 Конституції положенням про те, що місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою не тільки безпосередньо та через органи місцевого самоврядування, а й через органи самоорганізації населення; закріпити необхідність (а не можливість) прийняття статуту кожною територіальною громадою;

- доповнити статтю 38 Конституції положенням про те, що об'єднання громадян та громадяни мають право здійснювати громадський контроль діяльності органів публічної влади, державних та комунальних підприємств, установ та організацій, форми і порядок здійснення якого встановлюються законом;

- доповнити перелік закріплених в Конституції основних прав і свобод людини і громадянина правом на належне врядування, яке забезпечується відкритістю та прозорістю діяльності органів публічної влади та її посадових осіб, механізмами участі громадян та інститутів громадянського суспільства в управлінні на усіх рівнях.

• **в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні»:**

- пропонується доповнити окремою статтею про взаємодію органів місцевого самоврядування з громадськістю, зокрема, залучення її до процесу підготовки і виконання органами місцевого самоврядування своїх рішень, де передбачити такі форми громадської участі, як інформування громадськості про діяльність, консультації з громадськістю, громадську експертизу, урахування в соціально-трудовах відносинах пропозицій професійних спілок та їх об'єднань, створення громадських рад та інших консультативно-дорадчих органів при органах місцевого самоврядування.

• **в Законі України «Про місцеві державні адміністрації»:**

- пропонується ініціювати внесення в Закон правок, які би розширювали та конкретизували форми участі громадськості у діяльності місцевих органів виконавчої влади, зокрема, до процесу підготовки і виконання їх рішень. Йдеться і про внесення ІГС на розгляд МДА пропозицій щодо удосконалення діяльності цих органів;

- встановити, що МДА має в установленому порядку проводити консультації з громадськістю, систематично інформувати громадськість про свою діяльність, проводити роз'яснювальну роботу щодо цілей, змісту і порядку реалізації державної політики на місцевому рівні, сприяти проведенню громадської експертизи діяльності МДА, здійснювати моніторинг громадської думки та повідомлень у ЗМІ;

- для координації заходів, пов'язаних із забезпеченням проведення консультацій з громадськістю, сприяння проведенню громадської експертизи діяльності МДА при них утворюються громадські ради, інші консультативно-дорадчі органи, рішення яких мають рекомендаційний характер і обов'язкові для розгляду відповідними МДА та їх посадовими особами;

- пропонується доповнити Закон статтю 37а «Відносини місцевих державних адміністрацій із засобами масової інформації», в якій передбачити, що місцеві державні адміністрації на публікації у засобах масової інформації, які засновані відповідними органами місцевого самоврядування і в яких міститься критика або запитання на адресу місцевої державної адміністрації, мають реагувати на ці публікації як на запити на публічну інформацію і своєчасно, відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» [7], надавати редакції ЗМІ відповідь на цю публікацію.

• **в Законі України «Про статус депутатів місцевих рад»:**

- пропонується конкретизувати, в якій формі має підтримувати зв'язок депутат у своєму окрузі з виборцями, з трудовими колективами, громадськими організаціями;

- пропонується також передбачити санкції з боку відповідної ради у разі, якщо депутат не інформує щопівроку виборців про роботу місцевої ради та свою діяльність в окрузі, і відповідно в якості підстав відкликання депутата передбачити підставу невиконання ним своїх депутатських обов'язків.

• **у постанові КМУ від 26.09.2012 № 887 «Про затвердження Типового положення про структурний підрозділ місцевої державної адміністрації»:**

- доповнити перелік завдань, які відповідно до визначених галузевих повноважень має виконувати структурний підрозділ МДА, завданням щодо взаємодії з ІГС, які функціонують у сфері діяльності цього структурного підрозділу. Передбачити також можливість утворення при структурному підрозділі МДА наказом його керівника консультативно-дорадчих органів за участю науковців та представників громадськості.

• **постанові КМУ від 11.12.1999 № 2263 «Про затвердження Типового регламенту місцевої державної адміністрації»:**

- пропонується, аби рішення керівництва МДА та її підрозділів з суспільно-значущих питань ухвалювались з урахуванням пропозицій консультативно-дорадчих органів, створених при МДА, результатів консультацій з громадськістю, проведених відповідно до встановленого порядку згідно із затвердженим планом. МДА має у своїй діяльності вивчати і враховувати громадську думку. Практикувати включення до складу колегій при МДА представників громадських рад та ІГС.

**• у постанові Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики»:**

- пропонується розширити предмет регулювання цієї постанови, передбачивши створення громадських рад також при територіальних підрозділах центральних органів виконавчої влади; передбачити проведення регулярних, не рідше ніж двічі на рік, зустрічей голів громадських рад з керівниками органів влади, при яких вони утворені. Пропонується наділити громадські ради правом вносити пропозиції щодо змін до регламенту та інших нормативно-правових та організаційно-розпорядчих актів органу у частині, що стосується взаємодії з громадськістю, а також делегувати їм своїх уповноважених представників для участі у засіданнях та нарадах, які проводяться органом та його структурними підрозділами;

- передбачається, що усі ІГС, які делегують своїх представників до складу громадської ради, мають бути легалізовані шляхом реєстрації не менше ніж за рік до дня проведення установчих (звітно-виборчих) зборів. Слід визнати неможливою участь у складі громадської ради при органі влади представників ІГС, які одночасно є посадовими особами або працівниками цього органу;

- пропонується передбачити можливість заміни ІГС свого представника у складі громадської ради. Пропонується ввести граничну чисельність громадських рад: при РДА – 25 осіб, при територіальних підрозділах ЦОБВ – 50 осіб, при міністерствах, інших ЦОБВ – 75 осіб, при ОДА, раді міністрів АРК, Київській та Севастопольській державних адміністраціях – 100 осіб;

- пропонується доповнити Типове положення статтями, які визначають права та обов'язки членів громадських рад. Слід встановити, що одна і та сама особа не може бути одночасно членом більше двох громадських рад, утворених відповідно до вимог Типового положення. Треба доповнити і деталізувати перелік і зміст підстав, які дають право громадській раді або її президії позбавити членства в ній окремих осіб;

- пропонується встановити, що одна і та сама особа не може очолювати одночасно більш ніж одну громадську раду, утворену відповідно до вимог Типового положення. Голова громадської ради має щороку звітувати про свою роботу перед громадською радою і щоквартально надавати інформацію органу про діяльність ради. На засіданні громадської ради не рідше ніж двічі на рік з інформацією про свою діяльність мають виступити керівники органу влади та її структурних підрозділів;

- пропонується також передбачити у Типовому положенні створення координаційних рад голів громадських рад, утворених при центральних та місцевих органах виконавчої влади на різних рівнях державного управління.

• **постанову КМУ від 20 червня 2012 р. № 658 «Про утворення Ради голів громадських рад при органах виконавчої влади»:**

- слід визнати такою, що втратила чинність, у зв'язку із тим, що новою постановою КМУ, якою будуть ухвалені наведені вище зміни до Типового положення про громадську раду при центральних та місцевих органах виконавчої влади (затвердженого постановою № 996) пропонується врегулювати питання щодо створення координаційної ради голів громадських рад при КМУ.

• **у постанові КМУ від 31.01.2007 № 106 «Про затвердження Порядку розроблення та виконання державних цільових програм»:**

- пропонується доповнити перелік суб'єктів, які можуть бути ініціаторами розроблення державних, у тому числі регіональних програм, ІГС та науковими організаціями відповідного профілю діяльності. Доповнити також Перелік осіб, які здійснюють контроль за розробленням проекту програми, ініціаторами розроблення програми;

- слід передбачити можливість проведення громадської експертизи проекту програми силами ІГС та громадської ради. Передбачити участь представників громадських об'єднань у складі координаційної ради програми, яка може створюватись як спеціальний консультативно-дорадчий орган при її виконанні;

- пропонується також передбачити участь громадських експертів у процесах аналізу та комплексної оцінки результатів виконання завдань і заходів програми, а також передбачити їхню участь в оцінці ефективності виконання програми у цілому.

• **наказ Мінекономіки від 04.12.2006 № 367 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо порядку розроблення регіональних цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання»:**

- пропонується привести у відповідність із чинною Постановою КМУ від 31.01.2007 № 106 «Про затвердження Порядку розроблення та виконання державних цільових програм», зокрема, розширити ресурсну базу виконання програми, крім державного бюджету, за рахунок коштів місцевих бюджетів та інших джерел;

- у зв'язку із цим пропонується доповнити підстави для ініціювання розробки регіональних програм наявністю коштів державного бюджету та інших джерел, матеріально-технічних і трудових ресурсів;

- стадії розроблення та виконання Програми слід доповнити процедурами розробки та обговорення Концепції Програми; передбачити також обов'язкову публікацію у місцевій пресі основних досягнутих результатів реалізації Програми.

## ВСТУП (контекст дослідження)

Головна мета держави – забезпечити реалізацію конституційного статусу України як суверенної, соціальної, правової та демократичної держави. Цією метою по суті і визначається зміст державної політики по відношенню до суспільства. Адже за своєю суттю держава – це орган самоорганізації соціуму.

В основу модернізації чинної Конституції, зокрема, реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, яку розпочинає нова державна влада, покладено концепцію народовладдя. Тобто, реалізується конституційний принцип, згідно якому першоджерелом влади в нашій країні є народ.

Але слід пам'ятати, що демократія не буває одноразовою: прийшов – обрав – пішов. Ця формула вже ніде не працює. І тут варто згадати вислів Габрієля Лауба: «Влада дійсно виходить від народу. Але більше до нього ніколи не повертається».

Аби так не сталося, треба утворити в Україні безперервно діючу систему реального народовладдя, яка будується на співпраці влади і громади, на постійній громадській участі та громадській відповідальності.

Запорукою досягнення цієї мети є забезпечення соціально ефективною діяльністю публічної влади, результати якої відповідають очікуванням суспільства. Умовами цього є ретельне виявлення владою, максимально повне задоволення і своєчасне узгодження потреб та інтересів населення.

Найважливішим завданням держави є формування громадянина – гідного представника своєї нації, суспільно активної і соціально відповідальної особистості.

За даними статистики та досліджень аналітичних центрів, за кількістю недержавних організацій на 10 тисяч населення Україна значно відстає від країн ЄС. При цьому 12 % українців вважають себе залученими до активної громадської діяльності, а близько третини населення ствердно відповідає на запитання щодо участі у волонтерській діяльності в тій або іншій формі [26].

45% населення України оцінюють вплив громадських організацій (ГО) на вироблення політики як середній і вище середнього. При цьому можна стверджувати, що в Україні є у наявності потенціал зростання кількості ГО та громадської активності. Так, на початок 2014 року в Україні налічувалося 92 580 громадських та благодійних організацій, що на 15% більше, ніж на аналогічний період 2012 року [18].

Отже, у якості головної дієвої особи на сцену суспільних перетворень дедалі більше виходить саме громадськість.

А що таке власне «громадськість»? Чи кожна людина або група осіб може вважати себе громадськістю і претендувати на те, щоб вказувати органам влади та їх посадовим особам, що робити або що не робити, контролювати їхню діяльність, вимагати належної уваги та відданості справі?



Під *громадськістю* ми розуміємо саме ту соціально активну частину суспільства, яка на добровільних засадах бере участь у суспільно-політичному житті, сповідуючи пріоритет громадських інтересів перед індивідуальними, орієнтується на колективну діяльність і при цьому відповідально ставиться до виконання своєї місії.

Суб'єктами громадської участі може бути як *організована громадськість*, тобто особи, об'єднані у ГО, органи самоорганізації населення (далі – ОСНи) та інші ІГС, так і *неорганізована громадськість* – тобто особи, не об'єднані у будь-які громадські утворення.

У разі, якщо певна особа або група осіб претендує на те, щоб виступати стороною діалогу із владою від імені територіальної громади, мікрोगромади або певної групи інтересів, дуже важливим є питання *суспільної легітимності* цих представників громадськості.

Тобто, ці особи мають бути *уповноваженими* згаданими колективами представляти їхні інтереси, що досягається за допомогою демократичних процедур висунання, голосування та обрання.

В якості *інструментів громадської участі* найбільш поширеними є такі, як, звернення громадян, консультації з громадськістю, громадські слухання, місцеві ініціативи, місцеві референдуми, громадський контроль, громадська експертиза, створення та діяльність громадських об'єднань, ОСНів, консультативно-дорадчих органів (громадських рад) при органах влади та ін.

Зокрема, важливою формою участі громадськості в управлінні є *громадські ради*. Так, на початок 2014 року в Україні було створено більше 600 громадських рад – майже при усіх органах виконавчої влади різних рівнів, а також при деяких органах місцевого самоврядування [27].

Ці громадські ради утворюють своєрідні *«риштування демократії»* у будівлі влади, за допомогою яких громадськість може потрапити до будь-якого поверху влади і за допомогою різних інструментів демократії участі забезпечити утримання цієї «будівлі» у належному стані [23].

Громадські ради – це і потужний *експертний ресурс*, оскільки до їх складу долучаються вчені, досвідчені управлінці, які вже не працюють на службі, інші активісти.

«Супутнім вітром» розвитку участі громадськості у діяльності органів влади виявилася затверджена Указом Президента від 24.03.2012 № 212 Стратегія державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні [9], яка визначає перелік головних завдань державної політики у цій сфері та намічає основні шляхи реалізації цих завдань, у тому числі, передбачає створення сприятливих умов для розширення участі громадськості, розвитку волонтерства та благодійництва.

Разом із тим ситуація, що склалася зараз в державі, свідчить про *неадекватність існуючого публічного управління* вимогам часу та особливостям українського суспільства. У той же час саме ступінь адекватності управлінських дій як на макро-, так і на мікрорівні є одним з інтегральних показників ефективності соціального управління.

Отже, можна стверджувати, що нинішній етап суспільної кризи спричиняється саме **невідповідністю управлінських дій соціальним цілям** та ігноруванням суб'єктами управління соціальних і соціально-психологічних потреб соціуму, неврахуванням його самоорганізаційних можливостей і сучасних тенденцій розвитку.

Особливо актуальною ця проблема є для сучасних процесів, що відбуваються в українському суспільстві і супроводжуються болючими спробами подолання недовіри населення до влади, яку люди вважають закритою та нечутливою до потреб та інтересів мешканців.

Так, за підсумками 2013 року, лише три суспільні інституції мають позитивний баланс довіри-недовіри: церква (+40%), засоби масової інформації України (+19%) та громадські організації (+2%). Місцева же влада має негативний баланс довіри-недовіри (- 4%) [25].

Про це свідчать також численні скарги, що надходять до місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, вимоги невдоволених мешканців, що озвучуються на особистих прийомах керівників або під час публічних звітів посадових осіб.

При цьому, за даними дослідження, проведеного в Україні у 2013 році Фондом «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва» та соціологічною службою Центру Разумкова, 41% опитаних вважали, що пересічні громадяни ніяк не можуть вплинути на рішення влади. І це не дивно: адже рівень залученості громадян до активної громадської діяльності порівняно з 2008 роком на той момент знизився з 12% до 8% [22].

**Основними причинами** невдоволення людей тим, що діяльність органів публічної влади неповною мірою відповідає реальним потребам населення, на думку експертів, є:

- відсутність традицій у влади ретельно вивчати та враховувати потреби та інтереси людей, що мешкають на підвідомчій їй території;

- недосконалість норм, закріплених на законодавчому та місцевому рівнях, стосовно обов'язковості органів влади вивчати, аналізувати та враховувати реальні потреби та інтереси населення при підготовці й прийнятті державно-управлінських рішень;

- недостатня готовність самого населення та ІГС, які представляють інтереси певних соціальних груп населення, до чіткого формулювання потреб та відстоювання інтересів людей;

- нерозвиненість комунікацій, які мають допомогти населенню краще відчувати, усвідомити й донести до влади свої потреби і побажання, а владі їх сприйняти.

Тому сьогодні з особливою гостротою постає завдання формування такого державного управління і такого місцевого самоврядування, які були би адекватними сучасним суспільно-політичним реаліям, властивостям українського соціуму, його соціальним потребам та інтересам.

А як реагує сучасна українська держава на ці виклики часу?

Право залучення громадян до формування державної політики передбачене Конституцією України (ст. 38) [1] та законами України «Про місцеве самоврядування в Україні» [4], «Про місцеві державні адміністрації» [5], «Про звернення громадян» [3] та ін.

Упродовж останніх років в Україні було схвалено низку нормативно-правових актів – указів Президента України, постанов Кабінету Міністрів України (КМУ), – які визначили передумови участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики. Крім того, Україна приєдналася до Міжнародної Ініціативи «Відкритий Уряд», яка передбачає здійснення певних кроків у цьому ж напрямку – як на загальнодержавному, так і на регіональному рівнях.

Протягом останнього часу у державній політиці України намітились певні зрушення у бік підвищення соціальної адекватності діяльності органів публічної влади. Так, відповідні завдання і навіть механізми реалізації конституційного права українських громадян на участь в управлінні державними справами містяться в нещодавно ухвалених: *Законі України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики»* (2010) [2]; в *указах Президента України: «Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації»* (2012) [9], «Про План заходів щодо реалізації у 2013 році Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» (2013) [8]; в *постановах Кабінету Міністрів України: «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади»* (2008) [13], «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» (2010) [10] та інших актах законодавства.

Разом із тим взаємодія органів влади та їх посадових осіб із певними суспільними групами та їхніми представниками в особі ІГС з метою виявлення та врахування у своїй діяльності їх потреб та інтересів ще не набула в нашій країні системного характеру, нерідко страждає формалізмом а інколи і взагалі ігнорується.

*Стратегічним напрямом* задекларованої керівництвом держави нової державної політики, яка втілюється у життя органами публічної влади, зокрема, в Одеській області, має бути залучення громадських організацій, представників бізнесу та пересічних громадян до розробки і реалізації управлінських рішень, в тому числі стратегічних і програмних документів, зокрема на рівні територіальних громад і регіонів.

Це, з одного боку, сприятиме задоволенню інтересів громадян щодо підвищення адекватності соціально-економічного розвитку територій, а з іншого – органи публічної влади отримують демократичний інструмент визначення та вирішення найбільш актуальних проблем цих територій.

Організація ефективного планування та управління розвитком територій потребує ретельного аналізу та розробки комплексного механізму залучення громадськості до визначення та діагностики соціальних проблем,

що існують на цих територіях, розробки та ухвалення соціально обґрунтованих програм їхнього розвитку та безпосередньої участі громадськості у реалізації заходів місцевої політики на рівні територіальних громад та регіональних співтовариств.

В Одеській області впровадження цих форм регламентується Типовим положенням про громадські ради, затвердженим постановою КМУ від 03.11.2010 № 996 [10], Регламентом діяльності Громадської ради при Одеській ОДА, Програмою сприяння розвитку громадянського суспільства в Одеській області на 2012-2015 роки, затвердженою Одеською обласною радою 28 листопада 2011 року № 269-VI [19] та ін.

Всеукраїнська громадська організація «Асоціація сприяння самоорганізації населення» (далі – Асоціація) за підтримки Міжнародного фонду «Відродження» з січня 2014 року реалізує проект, спрямований на удосконалення політики щодо участі громадськості у процесах прийняття та реалізації рішень органами публічної влади на регіональному рівні.

В якості регіону дослідження обрано Одеську область, де в одній з перших в Україні було ухвалено обласну Програму сприяння розвитку громадянського суспільства [1] і де у 2011-2012 роках була реалізована владно-громадська ініціатива «Народний бюджет» [30].

Крім того, попередній аналіз практики використання в Одеській області різних форм залучення організованої та неорганізованої громадськості до формування та реалізації політики виявив певні *проблеми в цій сфері*.

Зокрема, встановлено, що місцеві органи виконавчої влади та їх підрозділи, що діють на території області, майже не використовують або використовують зазвичай формально консультації з громадськістю при підготовці проектів актів, які зачіпають інтереси широких верств населення.

В громадських радах, створених при обласній та районних державних адміністраціях, бракує досвіду проведення подібних консультацій та фахівців належної кваліфікації. А органи місцевого самоврядування, для яких урядові постанови є лише рекомендованими, не поспішають ними скористатися. Громадська експертиза діяльності органів влади ані Громадською радою при ОДА, ані обласними ІГС взагалі не проводиться.

Крім того, протягом останнього (постмайданного) часу фактично припинено співпрацю керівництва ОДА та її підрозділу, який є відповідальним за комунікації з громадськістю, з офіційно і легітимно обраною Громадською радою при Одеській ОДА. На жаль, це відбувається в умовах, коли Громадська рада при ОДА, яка є однією з найчисленніших в Україні (175 представників ІГС), налагодила регулярну, планову роботу, структуровану за відповідними напрямками.

В ході дослідження експертами було **здійснено такі дії:**

- вивчено, як планується і як здійснюється Одеською ОДА та її підрозділами, а також Одеською обласною радою та її постійними комісіями проведення консультацій з громадськістю по проектах нормативних актів з суспільно значущих питань;

- проаналізовано причини практичної відсутності в області випадків проведення громадської експертизи діяльності органів влади та проєктів актів цих органів;

- вивчено основні обласні програми, регламенти ОДА та обласної ради, інші нормативні акти процедурного характеру на предмет наявності в них норм, які передбачають участь громадськості на етапах підготовки, обговорення, прийняття та виконання управлінських рішень;

- на основі проведеного аналізу розроблені пропозиції щодо внесення змін до чинних нормативних актів ОДА і облради та запропоновано прийняти нові акти, спрямовані на забезпечення належної участі громадськості у процесах формування та реалізації політики в Одеській області.

Пропозиції, підготовлені громадськими експертами, попередньо були розглянуті ними разом із зацікавленими представниками ОДА та обласної ради, обговорені на публічних консультаціях за участю депутатів облради, представників ІГС, науковців, управлінців-практиків.

З урахуванням результатів попереднього розгляду вказані пропозиції остаточно доопрацьовані і надані керівництву ОДА та обласної ради з метою врахування їх у діяльності цих органів публічної влади.

Крім того, у процесі аналізу політики на обласному рівні виявилось чимало зауважень до актів чинного законодавства, поправки та пропозиції з удосконалення яких також сформульовано виконавцями проєкту. Ці пропозиції будуть надані відповідним органам державної влади.

#### **Джерела даних, використані у процесі дослідження:**

- офіційна статистика;
- офіційні дані про діяльність місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та неурядових організацій;
- публікації у засобах масової інформації та на офіційних сайтах;
- результати експертного опитування представників зацікавлених сторін;
- результати публічних обговорень, оцінок і розроблених пропозицій.

#### **Особи, які брали участь у проведенні дослідження:**

- керівники Одеської ОДА та Одеської обласної ради;
- депутати Одеської обласної ради;
- керівники та провідні фахівці департаментів Одеської ОДА;
- керівники підрозділів апарату Одеської обласної ради;
- лідери громадських організацій, у тому числі ті, що є членами Громадської ради при Одеській ОДА;
- лідери органів самоорганізації населення мікрорайонного рівня.

Головними адресатами аналітичних документів є Одеська ОДА, Одеська обласна рада, апарат Одеської обласної ради, Управління комунікацій з громадськістю ОДА, **Департамент** економічного розвитку і торгівлі ОДА, Департамент соціального захисту населення ОДА, Департамент розвитку

інфраструктури та житлово-комунального господарства ОДА, Департамент освіти і науки ОДА, управління комунікацій з громадськістю, управління інформаційної діяльності ОДА, Громадська рада при Одеській ОДА та інші.

**Об'єктом** дослідження є механізм формування та реалізації місцевої політики в Одеській області органами публічної влади обласного рівня. Цей механізм включає в себе: (1) органи, (2) процедури і (3) програми, зокрема:

(1) органи – Одеська ОДА та її підрозділи, Одеська обласна рада та її органи (депутатські комісії) і апарат, які законодавчо наділені відповідною компетенцією;

(2) процедури – підготовка, прийняття та виконання рішень, які закріплені у відповідних регламентах, порядках та положеннях про підрозділи;

(3) програми – регіональні програми цільового (галузевого) і комплексного (міжгалузевого) характеру, які визначають цілі, завдання, заході і критерії виконання.

**Предметом** дослідження є діяльність ОДА, облради та їхніх органів і підрозділів по забезпеченню умов для участі громадськості у процесі формування та реалізації місцевої політики в Одеській області.

**Гіпотеза дослідження** базується на припущенні, що механізми реалізації конституційного права мешканців Одеської області на участь в управлінні місцевими справами, які є в розпорядженні обласної влади, поперше, є недосконалими і, по-друге, не використовуються належним чином відповідальними за це особами. Вирішення цієї проблеми цілком можливе навіть в межах чинного законодавства – за наявності бажання і професійного підходу як з боку влади, так і з боку громадськості.

### **Сфера дослідження**

Дослідження проводиться в межах Одеської області, яка уявляє собою комплексне адміністративно-територіальне утворення у складі української держави і характеризується властивостями, основні з яких викладені в [31].

### **Основні етапи дослідження**

Дослідження здійснювалося поетапно, причому стан досліджуваного об'єкту вивчався як на основі об'єктивного аналізу діючих на обласному рівні нормативних та організаційно-правових документів органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, так і на основі суб'єктивних думок експертів, висловлених в ході спеціального опитування, індивідуальних бесід з керівниками відповідних підрозділів ОДА та облради, в ході контент-аналізу ЗМІ та звернень громадян.

Слід зазначити, що аналіз нормативної та організаційно-правової бази діяльності обласної влади здійснювався на основі розробленої експертами Методики аналізу нормативних та організаційно-правових актів, що діють в Одеській області (додаток 1).

**Методика** передбачає проведення чітко структурованого за змістом і формою аналізу документів політики (до яких належать стратегія і програма

соціально-економічного розвитку області, цільові регіональні програми) та *інструментів політики* (до яких належать регламенти і порядки діяльності органів влади у певних сферах, положення про органи влади та їх підрозділи тощо).

Згідно з Методикою, вивчається мета та основні завдання документа, оцінюється відповідність цієї мети та завдань чинним вимогам законодавства. Вивчається повнота і актуальність нормативної бази, що покладена в основу досліджуваного НПА.

Окремо аналізуються норми акту, які передбачають різні форми участі громадськості. Паралельно акцентується увага на відсутніх нормах, які мали би передбачати таку участь для більш ефективної реалізації певної програми або для більш ефективного виконання певним органом своїх функцій.

На основі аналізу цих норм робиться висновок щодо придатності, непридатності або часткової придатності аналізованого документа для ефективної реалізації його мети за допомогою залучення громадськості, дається експертна оцінка негативних наслідків використання цього акту за умови збереження його наявної редакції.

За підсумками аналізу кожного акту формулюються пропозиції щодо його удосконалення з метою розширення участі громадськості, оцінюються найближчі та перспективні наслідки подібної модернізації акту. Насамкінець визначаються інші акти, що пов'язані з аналізованим, до яких необхідно внести супутні зміни.

**На першому етапі** дослідження була зроблена спроба оцінити, якою мірою система управління соціально-економічним розвитком Одеської області у цілому передбачає можливість впливу громадськості в особі територіальних спільнот, ІГС та окремих громадян на процеси підготовки, прийняття та впровадження управлінських рішень на рівні обласних органів публічної влади.

З цією метою були проаналізовані чинні Стратегія економічного та соціального розвитку Одеської області до 2020 року (**додаток 2**), Програма соціально-економічного та культурного розвитку Одеської області на 2014 рік (**додаток 3**), а також Порядок розроблення регіональних цільових та комплексних програм, моніторингу та звітності про їх виконання (**додаток 4**).

При цьому були виявлені прогалини у завданнях Стратегії, Програми та в нормах Порядку, які заважають або взагалі не передбачають участі громадськості там, де ця участь є можливо і доцільною. Одночасно експерти виробили конкретні пропозиції щодо внесення до вказаних документів необхідних змін і доповнень для усунення виявлених недоліків.

**На другому етапі** дослідження громадські експерти виокремили серед усіх сфер життєдіяльності мешканців області п'ять найбільш суспільно значущих сфер, в яких участь громадськості має особливе значення. Зокрема, це сфери житлово-комунального господарства, соціального захисту, освіти, розвитку громадянського суспільства та засобів комунікації і масової інформації.

В кожній із цих сфер зараз діють ухвалені обласною радою регіональні цільові програми, які також, як і Стратегія, і Програма СЕР області, були проаналізовані експертами на предмет наявності в них завдань, що передбачають участь громадськості.

Зокрема, за вказаною Методикою було проаналізовано такі програмні документи, як: Програма реформування і розвитку житлово-комунального господарства Одеської області на 2012-2014 роки (**додаток 5**), **Обласна цільова програма підтримки малозабезпечених верств населення на 2014-2015 роки (додаток 6)**, Комплексна програма «Освіта Одещини» на 2011-2014 роки (**додаток 7**), Програма сприяння розвитку громадянського суспільства в Одеській області на 2012-2015 роки (**додаток 8**), Регіональна програма підтримки розвитку книговидавництва та засобів масової інформації в Одеській області на 2014-2016 роки (**додаток 9**).

Паралельно було піддано аналізу затверджені керівництвом Одеської ОДА положення про ті підрозділи ОДА, що є відповідальними за розробку і виконання вказаних регіональних програм, у тому числі: Положення про Департамент економічного розвитку і торгівлі Одеської ОДА (**додаток 10**), Положення про Департамент розвитку інфраструктури та житлово-комунального господарства (**додаток 11**), Положення про Департамент соціального захисту населення (**додаток 12**), Положення про Департамент освіти і науки (**додаток 13**), Положення про управління комунікацій з громадськістю (**додаток 14**), Положення про управління інформаційної діяльності (**додаток 15**).

За підсумками аналізу кожного із цих «галузевих» організаційно-правових актів також були підготовлені пропозиції щодо внесення змін і доповнень, які мають забезпечити більш сприятливі умови для участі громадськості на усіх етапах формування та реалізації місцевої політики в певних сферах суспільного життя регіону.

**На третьому етапі** дослідження було піддано аналізу нормативні акти процедурного характеру, які визначають порядок підготовки, прийняття та реалізації управлінських рішень на рівні обласних органів публічної влади. Зокрема, проаналізовано Регламент Одеської ОДА (**додаток 16**), Регламент Одеської обласної ради (**додаток 17**), а також положення про постійні комісії обласної ради (**додаток 18**) та Положення про апарат обласної ради (**додаток 19**).

**На четвертому етапі** дослідження було проведене експертне опитування 92 представників обласної влади та ІГС (по 46 з кожного боку), зокрема: депутатів Одеської обласної ради, керівників та провідних фахівців департаментів Одеської ОДА, керівників підрозділів апарату Одеської обласної ради, лідерів громадських організацій та лідерів ОСНів мікрорайонного рівня.

В ході опитування з'ясувалася думка експертів щодо того, які інструменти участі громадськості у підготовці, прийнятті та реалізації рішень використовуються зазвичай у діяльності органів обласної влади, якими є умови для участі ІГС та зацікавлених громадян у прийнятті та реалізації управлінських рішень, яка дієвість таких форм участі громадськості, як консультації, громадські слухання, обговорення проектів на веб-сайтах та в



ЗМІ, робота громадських рад, включення експертів в робочі групи з розробки проектів рішень, до складу колегій, проведення громадських експертиз, подача громадських ініціатив, громадський моніторинг виконання рішень влади.

Експерти визначали також, що заважає ефективній громадській участі, і пропонували заходи, які могли би підвищити, на їхню думку, дієвість цієї участі у підготовці, прийнятті та реалізації рішень ОДА, облради та їхніх органів (додатки 20, 21).

На п'ятому етапі дослідження експертами була вивчена управлінська практика залучення громадськості, що склалася в області протягом останніх років у діяльності обласних органів публічної влади, їхніх підрозділів та посадових осіб. Ця практика була вивчена на основі аналізу оприлюднених звітів, довідок, інформації про комунікативні заходи та публікацій у ЗМІ й в мережі Інтернет.

На шостому етапі дослідження виконавці проекту провели публічну презентацію та експертне обговорення напрацьованих матеріалів за участю представників керівництва Одеської ОДА, облради і тих підрозділів, положення і програми яких окремо вивчалися в ході дослідження, а також за участю представників Громадської ради при Одеській ОДА та інших ІГС, що діють в Одеській області.

Нарешті, на сьомому етапі дослідження були остаточно відпрацьовані аналітичні матеріали проведеного дослідження з урахуванням зауважень та пропозицій, що надійшли від учасників публічної презентації та експертного обговорення, підготовлено і передано керівництву Одеської ОДА та облради пропозиції щодо модернізації механізму формування та реалізації місцевої політики у напрямку розширення участі громадськості і підвищення ефективності цієї участі (додатки 22, 23, 24), а також підготовлено і направлено на адресу відповідних державних органів пропозиції щодо удосконалення законодавства у цій сфері (додаток 25).

### ***Загальна характеристика Одеської області***

Одеська область була утворена 27 лютого 1932 року. Остаточні межі Одеської області сформувались у лютому 1954 року. До складу області входять: 26 районів, 1 125 сіл, об'єднаних у 439 сільських рад, 33 селища міського типу, 19 міст, в тому числі 7 міст обласного значення, – загалом 1 203 адміністративно-територіальних одиниць.

Площа області складає 33,3 тис. кв. км або 5,5% від усієї території України. Середня чисельність населення області за 2013 рік становила 2 396,5 тис. осіб. З них 67,0% або 2/3 складає міське населення, 33,0% – сільське населення. Одеська область відзначається відносно вищим рівнем народжуваності як для міського, так і сільського населення.

Національний склад населення області: українці – 62,8%, росіяни – 20,7%, болгари – 6,1%, молдавани – 5,0%, гагаузи – 1,1%, євреї – 0,6%, білоруси – 0,5%, вірмени – 0,3%, інші – 2,9%.

У статевіковій структурі населення області переважають жінки. Станом на 1 січня 2013 року чисельність жінок становила 53,1% від постійного населення області, чисельність чоловіків – 46,9%.

**Одеська область** – високорозвинений індустріальний регіон, промисловість якого відіграє значну роль у структурі реального сектору економіки регіону. Основними галузями, які формують структуру промислового виробництва області, є харчова промисловість (частка у загальному обсязі реалізованої продукції 30,1%), постачання електроенергії, газу, пари та кондиційованого повітря (25,9%), хімічна промисловість (19,1%), машинобудування (8,0%).

Сільське господарство – один з найважливіших секторів економіки регіону. Питома вага продукції рослинництва в загальному обсязі валової продукції сільського господарства за 2013 рік становила 80,2%, тваринництва – 19,8%.

Станом на 01.01.2014 на обліку в органах державної реєстрації області знаходилось 69,0 тис. суб'єктів підприємницької діяльності – юридичних осіб та 186,2 тис. суб'єктів підприємницької діяльності – фізичних осіб. Кількість малих підприємств становить 23,6 тис. одиниць. У розрахунку на 10 тис. осіб населення функціонує 99 малих підприємств (в середньому по Україні – 76).

Область зберігає позиції донора та щорічно близько 55% фінансового ресурсу передає держбюджету: так, за 2013 рік зібрано 24,5 млрд грн, до державного бюджету передано 13,6 млрд грн (55,5%).

Питома вага місцевих бюджетів складає 21,2%, державного – 78,7%.

### **Житлово-комунальне господарство**

В Одеській області зношеність водопровідно-каналізаційних об'єктів в цілому по області сягає 72%, основних фондів в тепловому господарстві області – 58%, що призводить до невиправданих втрат ресурсів. [31, с. 5].

Енергоефективність житлового сектора Одеської області складає 72% від рівня ЄС, що на 9,9% вище за середнє по Україні. Житловий сектор області посідає 11 місце за енергоефективністю серед інших областей України. Він споживає 35,0% енергоносіїв області [31, с. 6].

Питне водопостачання області майже на 72 відсотки за об'ємами подачі води забезпечується за рахунок поверхневих вод [31, с. 7]. Гострою проблемою залишається проблема утилізації твердих побутових відходів [28, с. 9].

Житловий фонд області становив 24 448 тис. м<sup>2</sup> загальної площі, у т.ч. приватний житловий фонд – 22 614 тис. м<sup>2</sup> або 92,5%. Частка міського житлового фонду складає 61,8%, сільського – 38,2%. Забезпеченість населення житлом у середньому на одну особу становить 21,4 м<sup>2</sup> загальної площі.

В області приватизовано 84,4% квартир і будинків.

### **Соціальний захист**

На зареєстрованому ринку праці рівень безробіття по області станом на 1 січня 2014 року становив 1,00% від середньорічної кількості населення працездатного віку.

З метою зниження соціальної напруги на ринку праці, забезпечення продуктивної зайнятості населення, збереження і утворення робочих місць реалізовувалися заходи Програми зайнятості населення Одеської області на період до 2017 року. Професійними послугами охоплено 178,2 тис. громадян, в т. ч. 50,3 тис. безробітних.

Протягом 2013 року до оплачуваних громадських робіт залучено майже 8,9 тис. безробітних осіб, в усіх сферах економічної діяльності області були утворені робочі місця для 37,9 тис. осіб: у міській місцевості – 30,4 тис. робочих місць, в сільській – 7,5 тис. робочих місць.

### **Освіта**

Одеська область – це регіон з високим науковим та освітнім потенціалом. В області функціонують 1 828 закладів освіти, з них: дошкільної – 830, середньої – 896, професійно-технічної – 45, вищих навчальних – 57 та 39 інтернатних закладів різних типів; позашкільну освіту надають 122 заклади.

У ДНЗ різних типів та форм власності дошкільну освіту отримують 73,3 тис. дітей, що складає 81,2% дітей віком від 3 до 6 років.

Стимулюється приватна ініціатива. Так, протягом року мережа дошкільних закладів приватної форми власності збільшилась на 19 одиниць.

Охоплення дітей 5-річного віку різними формами дошкільної освіти становить 100%, дітей віком від 3 до 6 років – 94,8%.

**У СФЕРІ ЗАГАЛЬНОЇ СЕРЕДНЬОЇ ОСВИТИ ДО ПОЧАТКУ 2013/2014 НАВЧАЛЬНОГО РОКУ УТВОРЕНО 56 ШКІЛЬНИХ ОКРУГІВ. БЕЗПІДСТАВНО РЕОРГАНІЗОВАНИХ (ЗАКРИТИХ) ШКІЛ В ОБЛАСТІ НЕМАЄ. У 2013/2014 НАВЧАЛЬНОМУ РОЦІ ІЗ 896 ЗАГАЛЬНООСВІТНІХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ ФУНКЦІОНУЄ 890 (6 ТИМЧАСОВО ПРИЗУПИНЕНІ У ЗВ'ЯЗКУ З ВІДСУТНІСТЮ УЧНІВ) РІЗНИХ ТИПІВ І ФОРМ ВЛАСНОСТІ З ДЕННОЮ І ВЕЧІРНЬОЮ ФОРМОЮ НАВЧАННЯ, У ЯКИХ НАВЧАЄТЬСЯ 235,2 ТИС. УЧНІВ.**

**ВИРІШЕНО ПИТАННЯ ЩОДО СТОВІДСОТКОВОГО ПІДВЕЗЕННЯ УЧНІВ СІЛЬСЬКОЇ МІСЦЕВОСТІ. ПРОТЯГОМ 2010-2013 РОКІВ ПРИДБАНО 150 ШКІЛЬНИХ АВТОБУСІВ, ІЗ НИХ 96 – ЗА РАХУНОК ОБЛАСНОГО БЮДЖЕТУ.**

**ВІДСОТОК ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАГАЛЬНООСВІТНІХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ КОМП'Ю-ТЕРНИМИ КОМПЛЕКСАМИ СТАНОВИТЬ 85% (ПРОТИ 80% У МИНУЛОМУ НАВЧАЛЬНОМУ РОЦІ), ПІДКЛЮЧЕННЯ ДО МЕРЕЖІ ІНТЕРНЕТ – 77% (ПРОТИ 74%).**

Первинну професійну підготовку, перепідготовку, підвищення кваліфікації здійснюють 45 закладів професійно-технічної освіти, у тому числі: 13 професійно-технічних училищ відповідного профілю (з них 3 при установах виконання покарань), 20 ліцеїв, 1 центр ПТО, 1 коледж, 6 вищих

професійних училищ, 4 філії. Професійно-технічна освіта надається за 169 простими та інтегрованими професіями.

57 вищих навчальних закладів I-IV рівнів акредитації забезпечують на території Одеської області підготовку фахівців для різних галузей. Статус національного мають 11 ВНЗ. До сектору державної власності відносяться: 39 ВНЗ, до комунального – 9 ВНЗ, до приватного – 9 ВНЗ.

Контингент студентів становить 127,5 тис. осіб (денної форми навчання – 88,0 тис.). У коледжах, технікумах, училищах навчається 30,0 тис. студентів (денної форми – 24,5 тис.). В інститутах, академіях, університетах – 97,5 тис. студентів (денної форми – 63,5 тис.). У тому числі іноземних громадян із 81 країни світу – 6,1 тис. (з них слухачів підготовчих відділень – 640 осіб). Пільговий контингент студентів денної форми навчання складає 1 949 осіб, з них: 869 інвалідів, 1 080 дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та осіб з їх числа.

У 94 гуртожитках вищих навчальних закладів проживають 32,6 тис. студентів.

Серед штатного науково-педагогічного персоналу 783 доктори наук (10,5%), 750 професорів (9,6%), 3,7 тис. кандидатів наук (47,2%), 2,8 тис. доцентів (36,1%).

На території Одеської області функціонує 39 навчально-виховних закладів для дітей, які потребують соціальної допомоги та реабілітації, з них: 4 – для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування (у т.ч. 2 дитячі будинки); 23 – для дітей, які потребують корекції фізичного та (або) розумового розвитку (спеціальні); 3 – для дітей, які потребують тривалого лікування (санаторного типу); 5 – для дітей, які опинились в складних життєвих обставинах і потребують соціальної допомоги (загальноосвітні школи-інтернати, 800 дітей); 3 – спеціалізовані навчальні заклади; 1 – школа соціальної реабілітації.

На початок 2013-2014 навчального року у системі позашкільної освіти Одеської області функціонувало 122 позашкільних навчальних закладів, у яких позашкільну освіту здобували понад 116 тис. дітей – 51% від загальної кількості дітей шкільного віку.

Щороку збільшується показник охоплення гуртковою роботою дітей, які проживають у сільській місцевості. Якщо у 2010 році лише 5,4 тис. дітей навчались у позашкільних закладах, то у 2013 році позашкільною освітою у сільській місцевості було охоплено 24,6 тис. дітей.

Для підтримки творчих здібностей дітей та молоді, надання початкової мистецької освіти протягом 2013 року в області функціонувало 68 початкових спеціалізованих мистецьких навчальних закладів, в яких навчалася 17,5 тис. учнів. Початковою мистецькою освітою охоплено 7,5% учнів від загальної кількості дітей шкільного віку.

*Культура*

При 738 будинках культури в області діють 4 278 творчих об'єднань, які охоплюють 45,9 тис. учасників, в тому числі 3,3 тис. аматорських колективів, з яких майже 500 національних: болгарських, російських, молдавських, гагаузьких, ромських, албанських тощо, а також 1 068 гуртків образотворчого та декоративно-прикладного мистецтва. 293 творчі колективи області мають звання «народний» або «зразковий».

775,8 тис. мешканців регіону користуються послугами 844 бібліотек області. Щороку на зазначені потреби в обласному бюджеті передбачається 1,2 млн грн.

### ***Громадянське суспільство***

Станом на 01.01.2014 на Одещині легалізовані обласні організації 190 політичних партій. Зареєстровано 4 226 громадських об'єднань. Більшість з них мають фізкультурно-спортивну спрямованість (498), 269 – професійного спрямування, 236 – об'єднання ветеранів та інвалідів, 143 – освітні, культурно-виховні об'єднання, 123 – правозахисні організації. Молодіжних об'єднань громадян – 178, дитячих – 56, жіночих – 54, решта – іншої спрямованості.

В області зареєстровані та діють 1 325 релігійних організацій, у тому числі: 3 духовні центри, 15 релігійних управлінь, 1 253 релігійні громади, 21 монастир, 20 місій, 2 братства та 11 духовних навчальних закладів. Переважна більшість релігійних організацій (1 273) належить до християнства, 12 – до іудаїзму, 10 – до ісламу, 30 – до нетрадиційних та новітніх віросповідань. Серед організацій християнських конфесій перше місце за чисельністю посідає православ'я (763), далі йдуть протестанти (459) та католики (51).

Практично усі конфесії Одещини здійснюють безкоштовне харчування нужденних, надають матеріальну та фінансову допомогу, проводять благодійні акції, приурочені до державних та релігійних свят, організують оздоровчі табори для дітей тощо.

### ***Інформаційно-комунікаційне забезпечення***

У 2009-2010 роках телевізійне мовлення (10 телевізійних програм) в цифровому стандарті (одним мультиплексом) було розповсюджено по всій території Одеської області [24].

Складна ситуація склалася з радіомовленням. Радіомовні компанії практично всі зосереджені в м. Одесі (26 компаній), за межами обласного центру працює 6, в тому числі в м. Ізмаїлі, м. Рені, м. Білгороді-Дністровському, м. Ілчівську (проводове мовлення) та в м. Кілії (проводове мовлення). Тільки дві компанії здійснюють регіональне мовлення: «Раді.О» – в містах Одеса, Ізмаїл, «Радіо Сання» – в містах Одесі, Ізмаїлі, Котовську та населеному пункті Жовтень Одеської області.

До складу комунальних друкованих ЗМІ області входить 34 видання. Це газета обласної ради «Одеські вісті», Одеської міської ради «Одеський вісник» та інші газети міських та районних видань.

Робота з покращення умов для розвитку вітчизняного книговидавництва та книгорозповсюдження продовжується структурними підрозділами Одеської ОДА разом з видавничо-поліграфічними, книгорозповсюджувальними організаціями та підприємствами, культурно-просвітними закладами області.

Станом на 1 грудня 2013 року в Одеській області було зареєстровано 173 суб'єкта видавничої справи, з них 138 – юридичні особи [28].

В 2013 році видано близько 800 найменувань різноманітної літератури: навчальна, методична, художня, інформаційно-довідкова література тощо. За підтримки Одеської ОДА проводяться щорічні Міжнародні книжкові виставки-ярмарки «Зелена хвиля», в якій беруть участь більше 100 видавництв.

Усього в області діють більше 600 об'єктів роздрібної торгівлі книжковою продукцією, з яких 56 книжкові магазини. У малих селах (менше ніж 5 000 осіб) книжкова продукція реалізується у відділеннях «Укрпошти».

### **Звернення громадян**

Впродовж 2013 року ОДА отримано 6 934 звернень громадян, в яких порушено 7 603 питання, що на 22,3% менше аналогічного показника минулого року. За тематикою питання розподілилися таким чином: соціальний захист – 36,1%; комунальне господарство 15,9%; житлова політика – 8 %; аграрна політика і земельні відносини – 6,9%; економічна, цінова, інвестиційна, зовнішньоекономічна, регіональна політика та будівництво і підприємництво – 4,6%; забезпечення законності та правопорядку – 3,6%; освіта, наукова, науково-технічна, інноваційна діяльність та інтелектуальна власність; охорона здоров'я – 3% [29]. У 2014 році спостерігається тенденція до подальшого зменшення кількості звернень.

## **1. АНАЛІЗ ПРОБЛЕМИ**

### **1.1. Характеристика об'єкту дослідження**

Виходячи із того, що в якості об'єкту дослідження обрано механізм формування та реалізації місцевої політики в Одеській області органами публічної влади обласного рівня, а метою дослідження є підвищення ефективності участі громадськості у цих процесах, експерти досліджували такі питання:

**1) постійне і повне інформування місцевої спільноти** про управлінські рішення, що планує прийняти обласна влада, про прийняті рішення та про хід виконання прийнятих рішень, що забезпечується відкритістю та прозорістю діяльності органів влади та посадових осіб, зокрема, їх чітким реагуванням на запити публічної інформації, доступом представників громадськості на сесії, наради, на засідання комісій та робочих груп тощо;

**2) забезпечення зворотного зв'язку від громадськості до влади** у вигляді звернень громадян, які надходять поштою та по телефонних «гарячих лініях», на особистих прийомах керівників, під час консультацій з громадськістю, подання петицій, місцевих ініціатив, а також даних, отри-

маних органами влади в ході соціологічних опитувань, вивчення публікацій в ЗМІ та у мережі Інтернет тощо;

**3) здійснення громадського контролю, громадської експертизи та громадської антикорупційної експертизи діяльності та управлінських актів** органів влади на різних стадіях їхньої підготовки і прийняття, що забезпечується діяльністю консультативно-дорадчих органів, створених при органах влади, громадським моніторингом з боку ІГС виконання планів та діючих місцевих програм в ході громадських слухань та загальних зборів разом із звітами депутатів і керівників органів влади тощо;

**4) здійснення інститутами громадянського суспільства суспільно-корисної діяльності** у вигляді надання соціальних послуг населенню та реалізації проектів з розв'язання пріоритетних соціальних проблем територіальних громад, допомоги біженцям та переселенцям – спільно з органами влади або незалежно від них – через механізм соціального замовлення, благодійництво, волонтерство тощо;

**5) створення органами влади сприятливих умов** для формування та діяльності громадських та благодійних організацій, органів самоорганізації населення та інших ІГС – через ухвалення та виконання місцевих програм сприяння розвитку громадянського суспільства, надання пільг та інших видів державної підтримки діяльності цих громадських інституцій тощо;

**6) пристосування правил, за якими діють органи влади та їх посадові особи для можливості участі громадськості**, наявність в регламентах, положеннях, посадових інструкціях та інших організаційно-правових документах норм, які забезпечують відкритість їхньої діяльності та реальні можливості для залучення громадськості, зокрема їх включення до складу колегій, робочих груп, запрошення на наради;

**7) цільове навчання учасників владно-громадської взаємодії:** службовців – знанням, умінням та навичкам щодо співпраці із громадянами та громадськими інститутами, а лідерів громадських утворень – інструментам громадської участі, основам державного управління, діловодства, процедурам підготовки, прийняття та виконання управлінських рішень, а в ході спільних навчань – механізмам співпраці і взаємодії.

## **1.2. Симптоми проблеми та її визначення**

У процесі вивчення та аналізу стану об'єкта дослідження по кожному із вказаних вище питань були виявлені такі **симптоми проблеми**:

### **1) постійне і повне інформування місцевої спільноти:**

Не забезпечена належним чином відкритість та прозорість діяльності органів обласної влади та її посадових осіб, оскільки немає постійного і повного інформування спільноти про управлінські рішення, що планує прийняти влада, та про хід виконання прийнятих суспільно-значущих рішень; значна частина інформації, що розміщується на офіційних сайтах обласних органів публічної влади та їх підрозділів, є застарілою, місяцями та

навіть роками не оновлюється; майже відсутній механізм вільного (хай і обмеженого) доступу зацікавлених представників громадськості на сесії обласної ради, засідання постійних комісій, апаратні та інші наради;

**2) забезпечення зворотного зв'язку від громадськості до влади:**

Зворотній зв'язок від громадськості до влади обмежується зверненнями громадян та ІГС, які надходять поштою та по телефонних «гарячих лініях», особистими прийомами керівників та під час поодиноких консультацій з громадськістю; при цьому неможливо зробити аналіз звернень громадян за попередні роки, оскільки архів цих даних не оприлюднено; не проводиться вивчення громадської думки за допомогою соціологічних опитувань, не робиться системного аналізу змісту публікацій в ЗМІ та у мережі Інтернет, принаймні результати цього аналізу на сайті та у ЗМІ відсутні.

**3) здійснення громадського контролю, громадської експертизи та громадської антикорупційної експертизи діяльності та управлінських актів:**

Громадський контроль, громадська експертиза та громадська антикорупційна експертиза діяльності та управлінських актів органів публічної влади на різних стадіях їхньої підготовки, прийняття та реалізації перебувають на зародковому рівні, а з початку 2014 року, коли керівництво управління комунікацій з громадськістю в односторонньому порядку практично перервало свої відносини з керівництвом Громадської ради, що діє при ОДА, взаємодія ГР з керівництвом ОДА майже відсутня;

**4) здійснення інститутами громадянського суспільства суспільно-корисної діяльності:**

Останнім часом в області помітно скоротилася кількість тих громадських та благодійних організацій, які здійснюють суспільно-корисну діяльність шляхом надання соціальних послуг та реалізації соціальних проектів; однак з початку виникнення потоку переселенців зі Сходу України спостерігається активізація діяльності тих організацій, що займаються допомогою біженцям та переселенцям – спільно з органами влади та самостійно, на засадах благодійництва і волонтерства; разом із тим через брак бюджетних коштів у 2014 році практично не працює механізм соціального замовлення;

**5) створення органами влади сприятливих умов для формування та діяльності громадських інституцій:**

Через аналогічну причину (брак коштів у бюджеті) загальмувалася робота зі створення органами влади сприятливих умов для формування та діяльності в області громадських та благодійних організацій, органів самоорганізації населення, інших ІГС; ця ситуація обумовлена в першу чергу тим, що ухвалені нещодавно зміни до чинної обласної програми сприяння розвитку громадянського суспільства позбавили фінансування значну частину її заходів, які через це практично не виконуються, не кажучи вже про надання пільг та інших видів державної підтримки ІГС;

**6) пристосування правил, за якими діють органи влади та їх посадові особи, для можливості участі громадськості:**



Аналіз нормативних та організаційно-правових документів, якими керуються у своїй роботі ОДА, облрада та їхні органи і структурні підрозділи, свідчить, що ці документи недостатньо пристосовані для практичного залучення громадськості до формування та реалізації місцевої політики, оскільки різною мірою обмежують реальну можливість участі громадськості у процесах підготовки, прийняття та виконання управлінських рішень, містячи скоріше декларативні, аніж робочі норми щодо цієї участі. Зокрема:

**1. Стратегія економічного та соціального розвитку Одеської області до 2020 року, затверджена рішенням Одеської обласної ради від 28.10.2011 № 272-VI:**

- Стратегія не визначає конкретних напрямків діяльності місцевої влади в тому, що стосується саме поліпшення умов життя і вирішення конкретних соціальних проблем регіону;

- в меті Стратегії не передбачена участь громадськості у підготовці проекту Стратегії, відсутній громадський контроль за її виконанням, не використовується ресурсний потенціал ІГС (розд. 1);

- в Стратегії не передбачені консультації з громадськістю з обговорення проектів НПА щодо реалізації основних напрямів соціально-економічного та суспільно-політичного розвитку області (розд. 1);

- в Стратегії не передбачена взаємодія місцевих органів виконавчої влади з громадськими радами, які створено при цих органах (розд. 1);

- в Стратегії не передбачені механізми сприяння проведенню громадських експертиз діяльності та актів органів публічної влади, що діють в області (розд. 1);

- в Стратегії недостатньо передбачено сприяння формуванню ОСББ і ОСНів, як форм здійснення самоорганізації населення (розд. 1);

- аналіз конкурентних переваг та обмежень перспективного розвитку регіону не передбачає серед пріоритетних напрямів розбудову громадянського суспільства (розд. 3);

- серед стратегічних цілей та завдань соціально-економічного розвитку регіону не вказано завдання розвитку громадянського суспільства (розд. 5);

- громадськість не залучається до моніторингу і оцінки реалізації Стратегії (розд. 8).

Вказані недоліки, а також поодинокі і несистемні згадування в Стратегії про участь громадськості по суті не забезпечують можливості практичної участі громадськості у формуванні та реалізації Стратегії, залучення ІГС та громадян до прийняття та реалізації управлінських рішень. Тобто, функції громадськості обмежені, потенціал громадянського суспільства не використаний повністю. Через це можна вважати, що Стратегія не повною мірою відповідає державній політиці щодо залучення громадськості.

**2. Програма соціально-економічного та культурного розвитку Одеської області на 2014 рік, затверджена рішенням Одеської обласної ради від 21.02.2014 № 1038-VI [32]:**

- в меті Програми не передбачена участь громадськості у підготовці проекту цієї Програми, відсутній громадський контроль за її виконанням, не передбачено проведення консультацій з громадськістю, не використовується експертний потенціал ІГС (розд. 1);

- в Програмі не передбачені консультації з громадськістю при обговоренні проектів НПА щодо реалізації основних напрямів соціально-економічного та культурного розвитку області (розд. 1 );

- в Програмі не передбачений механізм взаємодії з громадськими радами, що створені і діють при місцевих органах виконавчої влади в області (розд. 2);

- в Програмі не передбачені механізми сприяння проведенню громадських експертиз (розд. 2);

- в Програмі не передбачено сприяння формуванню ОСББ і ОСНів, як форм самоорганізації населення і вирішення ними завдань життєзабезпечення населення (розд. 2);

- громадськість не залучається до моніторингу і оцінки реалізації Програми (розд. 2).

Наведені вище дані свідчать, що хоча у Програмі і передбачена певна участь громадськості у виконанні окремих завдань, але ці заходи громадської участі є недостатніми. Програма майже не містить механізмів залучення громадян та ІГС до реалізації Програми та прийняття і реалізації управлінських рішень. Функції громадськості не прописані. Не враховані зміни у державній політиці і нормативно-правовій базі з питань розвитку громадянського суспільства. Немає посилення на Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства.

Усе це дає підстави заключити, що Програма *неповною мірою відповідає новій державній політиці*, яка орієнтована на широке залучення громадськості до формування та реалізації місцевої політики, а реалізація цієї Програми може призвести до посилення недовіри населення до влади у сфері владно-громадських відносин.

### **3. Порядок розроблення регіональних цільових та комплексних програм, моніторингу та звітності про їх виконання, затверджений розпорядженням голови ОДА від 30.07.2012 № 771/А-2012:**

- пункт 1.5, де йдеться, що «підставою для розроблення програми є існування проблеми на рівні регіону та наявність в обласному бюджеті реальної можливості ресурсного забезпечення виконання заходів програми», суперечить постанові КМУ від 31.01.2007 № 106, де враховуються як кошти державного бюджету, так і «інші джерела, матеріально-технічні і трудові ресурси»;

- порядок взагалі не передбачає розробку і публічне обговорення концепції проекту Програми, що також суперечить постанові КМУ від 31.01.2007 № 106;

- у Порядку відсутня норма, яка була передбачена у попередній редакції розпорядження ОДА, що «для забезпечення підготовки проекту Програми можуть утворюватися групи з представників владних структур, бізнесових кіл, наукових та громадських організацій, політичних партій тощо»;

- публікація основних результатів реалізації програми у місцевій пресі (п. 5.6) віддана на відкуп відповідального виконавця, який не завжди є зацікавленим в оприлюдненні реальної інформації і публікує ці результати лише «у разі необхідності», яку визначає самостійно;

- форми участі громадськості у процесах формування та реалізації програм в Порядку значно скорочені у порівнянні із Методичними рекомендаціями Мінекономіки, затвердженими наказом від 04.12.2006 № 367, і ще більше – у порівнянні із постановою КМУ від 31.01.2007 № 106;

- відкритість і прозорість процесу підготовки проекту Програми із самого початку – виявлення проблеми та формування концепції її вирішення – є обмеженою і віддана «на відкуп» виконавцям;

- аналізований Порядок значно звужує у порівнянні з Постановою КМУ від 31.01.2007 № 106 та наказом Мінекономіки від 04.12.2006 № 367 обсяг можливих ресурсів (зокрема, небюджетних), які можуть бути залучені громадськістю, у тому числі власних.

Отже, можна зробити висновок, що запроваджений в Одеській області Порядок розроблення регіональних цільових та комплексних програм, моніторингу та звітності про їх виконання частково суперечить чинному законодавству і не забезпечує належного залучення громадськості до процесів формування та виконання регіональних програм, звужує обсяг можливих ресурсів, які можуть бути використані для розв'язання проблем.

#### **4. Програма реформування і розвитку житлово-комунального господарства Одеської області на 2012-2014 роки, затверджена рішенням Одеської обласної ради від 28.08.2012 № 582-VI:**

- в меті Програми не передбачена участь громадськості в підготовці проектів регіональних програм у сфері ЖКГ, відсутній громадський контроль за їх виконанням (розд. 2);

- в Програмі не передбачені консультації з громадськістю з обговорення проектів НПА щодо діяльності системи ЖКГ (розд. 3);

- в Програмі не передбачено механізму взаємодії органів системи ЖКГ з громадськими радами при органах виконавчої влади, що створені і діють при відповідних підрозділах (розд. 3);

- в Програмі не передбачені механізми сприяння проведенню громадських експертиз діяльності органів управління у сфері ЖКГ та активів цих органів (розд. 3);

- в Програмі неповною мірою передбачено сприяння формуванню ОСББ і ОСНів, як форм здійснення самоорганізації населення (розд. 3);

- не передбачене навчання членів ОСББ та ОСНів, обмін досвідом;

- не передбачена популяризація нових форм об'єднань громадян, заснованих на взаємній відповідальності за стан вдосконалення системи ЖКГ.

Наведені вище дані свідчать, що у Програмі містяться окремі норми стосовно забезпечення участі громадськості, які лише частково забезпечують можливість практичної участі громадськості в реалізації державної політики у сфері ЖКГ.

**5. Обласна цільова Програма підтримки малозабезпечених верств населення на 2014-2015 роки, затверджена рішенням обласної ради від 24.12.2013 № 965-VI:**

- не передбачено внесення до проекту Програми пропозицій, сформованих під час консультацій з громадськістю, не передбачено і проведення таких консультацій (розд. 2);

- не передбачено проведення консультацій з громадськістю з обговорення проектів нормативно-правових актів у сфері соціального захисту населення;

- не передбачена участь громадськості у підготовці проектів угод, договорів, меморандумів, протоколів зустрічей делегацій і робочих груп у межах своїх повноважень (розд. 3);

- громадськість не залучається до моніторингу проблемних питань соціальної політики (розд. 3);

- без участі громадськості здійснюється моніторинг реалізації заходів соціальної підтримки населення (розд. 4);

- не передбачено врахування результатів громадського контролю у сфері соціального захисту населення (розд. 4);

- не враховується думка громадськості щодо кандидатур зі встановлення довічних стипендій учасникам бойових дій та особам, які зазнали переслідувань за правозахисну діяльність (розд. 4);

- не передбачено механізму взаємодії з громадськими радами, що діють при Одеській ОДА, при районних державних адміністраціях та інших органах виконавчої влади (розд. 2-4);

- не передбачено сприяння проведенню громадських експертиз діяльності та актів з боку ІГС, громадських експертиз проектів актів – з боку громадських рад (розд. 4).

Наведені вище дані свідчать, що окремі норми стосовно участі громадськості, які містяться у Положенні, лише частково забезпечують практичну участь громадськості у формуванні та реалізації державної політики з питань підтримки малозабезпечених верств населення в області.

**6. Комплексна Програма «Освіта Одещини» на 2011-2014 роки, затверджена рішенням Одеської обласної ради від 18.02.2011 № 77-VI:**

- не передбачена участь організованої та неорганізованої громадськості у забезпеченні регіонального розвитку кваліфікованими працівниками шляхом реформування змісту професійно-технічної освіти, оптимізації

мережі професійно-технічних навчальних закладів, модернізації їх матеріально-технічної бази, підвищення ефективності профорієнтаційної роботи;

- не передбачена участь громадськості у підвищенні ефективності роботи педагогічних кадрів, зокрема, удосконалення процедури їх атестації, змісту і форм післядипломної освіти, забезпечення всебічної підтримки творчих педагогів і педагогічних колективів, створення належних побутових умов для вчителів;

- не передбачена участь громадськості у запровадженні рейтингової оцінки результатів діяльності керівників закладів та органів управління освіти, застосування сучасних інформаційних технологій управлінської діяльності;

- не передбачена підтримка лідерів освітніх інновацій, стимулювання педагогічних колективів, що здійснюють експериментальну роботу з упровадження інноваційних технологій навчання;

- не передбачена участь громадськості у приведенні матеріально-технічної бази та навчального оснащення освітніх закладів до сучасних стандартів організації навчального середовища.

Наведені вище дані свідчать, що Програма, норми якої лише частково забезпечують практичну можливість участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики у сфері освіти і науки в Одеській області, переважно мають декларативний характер і практично позбавлені механізмів реалізації.

**7. Програма сприяння розвитку громадянського суспільства в Одеській області на 2012-2015 роки, затверджена рішенням Одеської обласної ради від 28.10.2011 № 269-VI:**

- в Програмі не передбачено моніторингу виконання самої Програми та залучення до цього громадськості;

- відсутній системний підхід місцевої влади до співпраці з ІГС, а також відсутні чіткі, прозорі та взаємоприйнятні правила взаємодії між ними;

- не визначені механізми участі громадськості у вирішенні місцевих питань, які не імплементуються належним чином у публічне управління.

Попри наведені вище зауваження, можна стверджувати, що Програма, в основному, містить механізми залучення громадян та ІГС до прийняття та реалізації управлінських рішень у сфері розвитку громадянського суспільства в Одеській області, тобто у сфері, підвідомчій управлінню комунікацій з громадськістю Одеської ОДА.

**8. Регіональна програма підтримки розвитку книговидавництва та засобів масової інформації Одеської області на 2014-2016 роки, затверджена рішенням Одеської обласної ради від 24.12.2013 № 966-VI:**

- не передбачено внесення до проекту Програми пропозицій, обговорених з громадськістю (розд. 2);

- не передбачено проведення консультацій з громадськістю з обговорення проектів місцевих НПА у сфері інформаційної діяльності та книговидання;

- не передбачена участь громадськості у підготовці проектів угод, договорів, меморандумів, протоколів зустрічей делегацій і робочих груп у межах своїх повноважень (розд. 3);

- не закріплені необхідні норми для забезпечення відкритості та безперешкодного доступу громадян до інформації стосовно державних та місцевих соціальних програм, існуючих державних і регіональних соціальних гарантій та стандартів (розд. 3);

- громадськість не залучається до моніторингу проблемних питань інформаційної діяльності та книговидання (розд. 3), без участі громадськості здійснюється моніторинг реалізації заходів програми (розд. 4);

- не передбачено проведення і врахування результатів громадського контролю у сфері інформаційної діяльності та книговидання (розд. 4);

- не передбачені механізми взаємодії з громадськими радами при органах виконавчої влади у сфері, яку охоплює Програма (розд. 2-4);

- не передбачено сприяння проведенню громадських експертиз діяльності органів влади, а також їхніх актів у сфері інформаційної діяльності і книговидання (розд. 4).

Наведені вище дані свідчать, що у Програмі практично відсутні норми щодо участі громадськості. Програма не містить механізмів залучення громадян та ІГС до реалізації Програми та прийняття і реалізації управлінських рішень щодо інформаційної діяльності та книговидання. Функції громадськості не прописані. Не враховані і останні зміни у державній політиці і нормативно-правовій базі з питань розвитку громадянського суспільства.

**9. Положення про Департамент економічного розвитку і торгівлі ОДА, затверджене розпорядженням голови обласної державної адміністрації від 18.04.2013 № 350/А-2013:**

- для погодженого вирішення питань, що належать до компетенції Департаменту, в Департаменті може утворюватися (а може і не утворюватися) колегія у складі директора Департаменту (голова колегії), заступників директора Департаменту, а також інших працівників Департаменту (п. 9). До складу колегії можуть входити керівники інших структурних підрозділів обласної державної адміністрації, територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади, а також установ, організацій (за їх згодою). При цьому включення представників ІГС до складу колегії не передбачено;

- для розгляду наукових рекомендацій і пропозицій щодо реалізації основних напрямків діяльності Департаменту та вирішення інших питань при Департаменті можуть утворюватись (а можуть і не утворюватись) дорадчі та консультативні органи;

- склад цих органів та положення про них затверджує директор Департаменту (але не ясно, яким нормативним актом він при цьому керується?) (п. 10);

- утворення колегії (п. 9), а тим більше за участю представників громадськості як і утворення консультативно-дорадчих органів при Департаменті (п. 10) дано на відкуп його керівника, що не є гарантією використання цих норм на практиці;

- покладання на керівника виключного права розробляти і затверджувати положення про дорадчі та консультативні органи взагалі ставить під загрозу існування цього демократичного інституту громадської участі.

Отже, Положення лише частково містить механізми залучення громадян та ІГС до прийняття та реалізації управлінських рішень Департаментом. При цьому функції громадськості обмежені, поставлені у повну залежність від бажання керівництва Департаменту. Тож потенціал громадянського суспільства у цій сфері не використовується повною мірою. Без внесення необхідних змін у Положення діяльність Департаменту не відповідатиме новій державній політиці щодо участі громадськості.

**10. Положення про Департамент розвитку інфраструктури та житлово-комунального господарства Одеської ОДА, затверджене розпорядженням голови обласної державної адміністрації від 27.03.2013 № 274/А-2013:**

- не передбачена участь громадськості у підготовці проектів регіональних програм у сфері ЖКГ, відсутній громадський контроль за їх виконанням (пункт 5, п. 3, пункт 6, п. 2);

- не передбачені консультації з громадськістю з обговорення проектів НПА щодо діяльності системи ЖКГ (пункт 5, п. 5, пункт 6);

- відсутній механізм взаємодії Департаменту у межах своїх повноважень з громадською радою, створеною при ньому (пункт 6, п. 3);

- не передбачені механізми сприяння проведенню громадських експертиз (пункт 6, п. 5);

- не передбачено сприяння формуванню ОСББ і ОСНів як форм участі громадськості та здійснення місцевого самоврядування (пункт 6, п. 6).

Наведені вище дані свідчать, що хоча Положення і містить певні норми, спрямовані на участь громадськості, в ньому бракує механізму залучення громадськості до контролю у сфері ЖКГ та моніторингу реалізації місцевих програм, у тому числі через висвітлення в ЗМІ.

**11. Положення про Департамент соціального захисту населення, затверджене розпорядженням голови ОДА від 27.02.2014 № 137:**

- не передбачається обговорення з громадськістю пропозицій до програми соціально-економічного розвитку Одеської області, які вносить Департамент (п. 5);

- не передбачається проведення консультацій з громадськістю з обговорення проектів програм соціально-економічного розвитку та розпоряджень голови ОДА, підготовлених Департаментом (п. 6);

- не передбачається участі громадськості у підготовці проектів угод, договорів, меморандумів, протоколів зустрічей делегацій і робочих груп, які готує Департамент у межах своїх повноважень (п. 6);

- громадськість не залучається до моніторингу вирішення проблемних питань соціальної політики, яку здійснює Департамент (п. 6);

- громадськість не залучається до розроблення та реалізації регіональних програм, спрямованих на вдосконалення системи управління охороною праці підприємств та запобігання нещасних випадків на виробництві, які знаходяться в межах компетенції Департаменту (п. 6);

- громадськість не залучається до моніторингу реалізації заходів соціальної підтримки населення, які проводить Департамент (п. 6);

- департамент не використовує результати громадського контролю у сфері соціального захисту населення (п. 6);

- не враховується думка громадськості щодо кандидатур зі встановлення довічних стипендій учасникам бойових дій та особам, які зазнали переслідувань за правозахисну діяльність (п. 6);

- не враховуються пропозиції громадськості у сфері поліпшення становища сімей, попередження насильства в сім'ї, оздоровлення та відпочинку дітей, забезпечення гендерної рівності та протидії торгівлі людьми (п. 6);

- не передбачені механізми взаємодії з громадськими радами при органах виконавчої влади в межах повноважень Департаменту (п. 7);

- не передбачені механізми сприяння проведенню Департаментом громадських експертиз (п. 7);

- не передбачено включення до складу колегії Департаменту представників громадськості (п. 8).

Наведені вище дані свідчать, що у Положенні містяться окремі норми стосовно участі громадськості, які лише частково забезпечують практичну участь громадськості в реалізації державної політики у галузі соціального захисту населення. Але потужний потенціал ІГС у цій сфері, яка найбільшою мірою потерпає від нестачі ресурсів, не використовується належним чином.

**12. Положення про Департамент освіти і науки Одеської обласної державної адміністрації, затверджене розпорядженням голови обласної державної адміністрації від 27.03.2013 № 274/А-2013:**

- моніторинг здійснення повноважень Департаменту у сфері освіти і науки не передбачає участі громадськості (пункт 6, ч. 10);

- не передбачена будь-яка участь громадськості у підготовці проектів регіональних програм у сфері освіти і науки, відсутній громадський контроль за їх виконанням (пункт 6, частини 17, 19, 36, 45, 46);



- громадськість не долучається до розгляду пропозицій, які надаються Міністерству освіти і науки України щодо впорядкування мережі навчальних закладів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, сприяння організації інклюзивного та інтегрованого навчання дітей з особливими освітніми потребами (пункт 6, ч. 22);

- не передбачена участь громадськості в обговоренні пропозицій, які вносяться на розгляд Міністерства освіти і науки України щодо запровадження експериментальних навчальних планів загальноосвітніх навчальних закладів, нових освітніх програм, педагогічних новацій і технологій (пункт 6, ч. 30);

- громадськість не долучається до процесу виявлення, підтримки і розвитку обдарованих дітей (пункт 6, ч. 32);

- не задіяний механізм громадського контролю у процесі захисту прав дітей-сиріт (пункт 6, ч. 33);

- не передбачене щорічне обговорення з громадськістю статистичного звіту про стан розвитку науки і освіти (пункт 6, ч. 38);

- громадськість не задіяна у заходах, спрямованих на організацію оздоровлення, відпочинку та дозвілля дітей, учнівської та студентської молоді, формування сімейних цінностей, до громадського контролю за цими процесами (пункт 6, ч. 40, 44);

- не передбачені консультації з громадськістю з обговорення проектів НПА щодо регіонального розвитку (пункт 6, ч. 47);

- не передбачена участь громадськості в роботі дорадчих органів, які створює Департамент (пункт 12);

- не передбачена взаємодія Департаменту у межах своїх повноважень з громадськими радами, створеними при органах виконавчої влади;

- не передбачені механізми сприяння Департаментом проведенню громадських експертиз.

Наведені вище дані свідчать, що у Положенні містяться окремі норми стосовно участі громадськості (пункти 6, 7, 11), які частково забезпечують практичну участь громадськості в реалізації в області державної політики з питань освіти і науки. Разом із тим цих норм недостатньо, аби налагодити системну і комплексну роботу з громадськістю у сфері освіти і науки, зокрема з батьками та органами самоорганізації школярів.

**13. Положення про управління комунікацій з громадськістю Одеської обласної державної адміністрації, затверджене розпорядженням голови Одеської ОДА від 29.10.2012 № 1170/А-2012:**

- в Положенні не передбачено взаємодію з громадськими радами при РДА (пункт 4);

- в Положенні не враховано здійснення інформаційно-методичного забезпечення діяльності відділів комунікацій з громадськістю районних

державних адміністрацій та координацію їх діяльності щодо реалізації державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства (пункт 4);

- управлінням не враховано обов'язкове проведення консультацій з громадськістю щодо проектів НПА та під час розробки і реалізації Програми сприяння розвитку громадянського суспільства, сприяння проведенню громадських експертиз (пункт 4);

- відсутні дані про залучення громадськості до моніторингу реалізації державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства на території області, виконання громадськими організаціями проектів, які були визнані переможцями конкурсу та реалізуються за рахунок коштів обласного бюджету;

- в Положенні не враховано необхідність сприяння процесам самоорганізації населення в містах, селах та селищах області.

Наведені вище дані свідчать, що у Положенні міститься переважна більшість норм стосовно участі громадськості (пункти 3, 4, 5, 6). Вказані норми, в основному, забезпечують практичну участь громадськості в реалізації державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Одеській області.

Разом із тим слід відмітити, що документ належним чином не структурований, як це передбачено Типовим положенням про структурний підрозділ місцевої державної адміністрації, затвердженим постановою КМУ від 26.09.2012 № 887 і не містить цілої низки норм з наказу Держтелерадіо України від 15.10.2013 № 199 «Про затвердження Методичних рекомендацій з розроблення Положення про структурний підрозділ з інформаційної діяльності та комунікацій з громадськістю обласної, Київської, Севастопольської міської державної адміністрації».

Управління не виступає основним координатором реалізації державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства серед структурних підрозділів ОДА і районних державних адміністрацій.

**14. Положення про управління інформаційної діяльності ОДА, затверджено розпорядженням голови Одеської обласної державної адміністрації від 26.11.2012 № 1267/А-2012:**

- мета документа не визначена;

- не передбачено залучення громадськості до розробки та здійснення заходів, спрямованих на розвиток інформаційної сфери області (п. 5.6);

- громадськість не залучається до підготовки пропозицій до програм соціально-економічного розвитку області з питань підтримки засобів масової інформації та видавничої справи (п. 5.10);

- звіти голови ОДА для їх розгляду на сесії Одеської обласної ради у сфері інформаційної діяльності готуються Управлінням без врахування оцінок та пропозицій громадськості (п. 5.16);

- при підготовці Управлінням самостійно або разом з іншими структурними підрозділами ОДА інформаційних та аналітичних матеріалів для подання голові ОДА участь громадських експертів не передбачена (5.17);

- громадські представники не долучені до формування та реалізації програм науково-технічної, інвестиційної політики щодо розвитку видавничої справи та засобів масової інформації (п. 5.24);

- не передбачено врахування думки громадськості при внесенні Управлінням пропозицій щодо удосконалення роботи ОДА в інформаційній та видавничій галузях (п. 6.3).

Наведені вище дані свідчать, що розглянутий НПА лише частково відповідає сучасній державній політиці, потребам суспільства і територіальної спільноти Одеської області. Зокрема, у Положенні закріплено право Управління залучати до виконання окремих робіт, участі у вивченні окремих питань представників громадських об'єднань, але ця норма не підкріплена у тексті Положення конкретними механізмами реалізації даного права.

#### **15. Регламент Одеської обласної державної адміністрації, затверджений розпорядженням ОДА від 27.11.2007 № 811/А-2007:**

- норма пункту 8.1 у частині, що стосується порядку утворення головою ОДА консультативно-дорадчих органів, зокрема, громадських рад і визначення їхніх завдань, функцій та персонального складу, суперечить чинному законодавству, зокрема, постанові КМУ від 03.11.2010 № 996;

- у порушення постанови КМУ від 03.11.2010 № 996 в Регламент ОДА не були своєчасно внесені передбачені цією постановою зміни, пов'язані із ухваленням порядку консультацій з громадськістю шляхом публічного громадського обговорення проектів актів;

- формування планів роботи ОДА здійснюється її апаратом без врахування пропозицій ІГС (п. 2.3);

- не передбачено взаємодії апарату ОДА у процесі виконання покладених на нього завдань із громадянами та ІГС (п. 3.2);

- не передбачено включення до складу колегії ОДА представника Громадської ради, утвореної при Одеській ОДА відповідно до постанови КМУ від 03.11.2010 № 996 (п. 8.3);

- на наради, які щопонеділка проводить голова ОДА для організації контролю за виконанням указів Президента України, постанов КМУ, власних розпоряджень та вирішення оперативних питань ОДА, представники громадськості не запрошуються (п. 9.1.1);

- представники громадськості не долучаються до підготовки проектів розпоряджень голови ОДА, які готують структурні підрозділи ОДА, підрозділи її апарату, а також територіальні органи ЦОВВ та районні державні адміністрації (п. 12.2);

- аналогічно представники громадськості не беруть участі в доопрацюванні та погодженні проекту розпорядження – разом із заінтересованими структурними підрозділами ОДА, підрозділами її апарату та іншими органами (п. 12.4).

Наведені вище дані свідчать, що Регламентом ОДА участь громадськості в окремих процедурах формування та реалізації місцевої політики лише продекларована, але бракує норм, які би забезпечили реальне здійснення цієї участі – без винесення цього питання на розсуд владних структур. Подальше використання за сучасних умов даного Регламенту загрожує подальшою втратою довіри і підтримки обласної виконавчої влади з боку активної громадськості і відчутним гальмуванням суспільних перетворень, які планує здійснювати влада.

**16. Регламент Одеської обласної ради, затверджений рішенням обласної ради від 09.12. 2010 № 11-VI:**

- не передбачено залучення громадян та ІГС до роботи постійних комісій обласної ради (п. 2.8.7);
- не передбачено публічної презентації звіту обласної ради про виконання програми соціально-економічного розвитку області (п. 2.11.2);
- не враховується думка громадськості при достроковому заміщенні керівника засобу масової інформації облради (п. 2.13.3);
- проекти планів роботи обласної ради розробляються без врахування пропозицій інститутів громадянського суспільства, громадян (п. 3.1.3);
- контроль за виконанням планів роботи обласної ради покладається суто на голову обласної ради і зовсім не передбачається громадський контроль з боку Громадської ради при Одеській ОДА та ІГС, що діють в Одеській області (п. 3.1.4);
- не передбачено включення до порядку денного сесії обласної ради питань за пропозиціями ІГС (п. 3.5.3);
- під час розгляду питань про Програму соціально-економічного розвитку області і про обласний бюджет в Регламенті не передбачено заслуховувати виступи представників громадськості;
- запрошення на пленарне засідання облради представників громадських організацій, політичних партій, трудових колективів, ОСНів, ЗМІ залежить цілком від волі керівництва облради, для представників громадськості відсутні гарантії, що їм буде надане слово при обговоренні суспільно значущих питань;
- передбачена можливість постійної комісії залучати громадські об'єднання, наукових робітників та фахівців відповідних галузей до підготовки експертного висновку не підкріплена будь-якими гарантіями врахування і навіть оприлюднення висновків цих експертів, не передбачене і будь-яке заохочення роботи експертів.

Наведені вище дані свідчать, що Регламент Одеської облради містить чимало декларативних норм щодо участі громадськості у діяльності облради та її органів, які не підкріплені процедурно гарантіями громадської участі. По цілій низці позицій участь громадськості взагалі не передбачена.

**17. Положення про постійні комісії Одеської обласної ради VI скликання, затверджене рішенням Одеської обласної ради від 9 грудня 2010 року № 16-VI:**

- серед восьми основних завдань постійних комісій (п. 2.1) немає жодного, яке би передбачало залучення громадськості;

- серед 10 прав постійних комісій (п. 2.2) реалізація лише одного з них (п. 2.2.6) передбачає участь громадськості;

- серед чотирьох обов'язків постійних комісій (п. 2.3) лише один з них (п. 2.3.3) передбачає залучення громадськості;

- з 19 постійних комісій облради не передбачає участі громадськості діяльність 12 комісій, зокрема: постійної комісії з питань регламенту, місцевого самоврядування, депутатської діяльності, етики та гласності (п. 3.1); постійної комісії з питань бюджету, фінансово-економічної політики та банківської діяльності (п. 3.2); постійної комісії з питань економіки, промисловості, розвитку підприємництва та регуляторної політики (п. 3.3); постійної комісії з питань агропромислового комплексу (п. 3.4); постійної комісії з питань житлово-комунального господарства, паливно-енергетичного комплексу та енергозбереження (п. 3.5); Постійної комісії з питань морегосподарського комплексу (п. 3.7); постійної комісії з питань інформатизації та зв'язку (п. 3.9); постійної комісії з питань екології, природокористування, запобігання надзвичайним ситуаціям та ліквідації їх наслідків (п. 3.11); постійної комісії з питань земельних відносин та адміністративно-територіального устрою (п. 3.12); постійної комісії з питань соціальної політики та демографії (п. 3.13); постійної комісії з питань правової політики, забезпечення законності та правопорядку, боротьби з організованою злочинністю та корупцією (п. 3.17); постійної комісії з питань управління майном спільної власності територіальних громад області (п. 3.19).

Найвищий у Положенні рівень залучення громадськості до процесів формування та реалізації місцевої політики через діяльність постійних комісій обласної ради є явно недостатнім і не відповідає ані вимогам часу, ані сучасній державній політиці у цій сфері.

Оскільки постійні комісії обласної ради є базовими елементами цього представницького органу у сфері формування та реалізації місцевої політики, можна стверджувати, що у Положенні відсутні необхідні умови для повноцінного залучення громадськості до управлінських процесів. Це перешкоджає обласній раді належно представляти інтереси мешканців області і ставить під сумнів суспільну адекватність її діяльності.

Оскільки постійні комісії ради, з одного боку, здійснюють виявлення та аналіз суспільних проблем і розробку заходів щодо їхнього комплексного вирішення, з іншого – забезпечують контроль за виконанням прийнятих радою рішень, можна стверджувати, що нестача в Положенні норм щодо участі громадськості призводить до неефективного виконання обласною радою та її органами своїх повноважень.

**18. Положення про апарат Одеської обласної ради, затверджене розпорядженням обласної ради від 05.07.2011 року № 267/2011-ОР:**

- не передбачена будь-яка участь громадськості у підготовці та поданні на розгляд голові обласної ради проектів планів роботи обласної ради та планів роботи апарату обласної ради, відсутній громадський контроль за їх виконанням (п. 2.5.9);

- серед інстанцій, з якими взаємодіє апарат облради, відсутні будь-які ІГС (п. 2.5.10);

- при аналізі виконання обласного бюджету та Програми соціально-економічного та культурного розвитку Одеської області, інших рішень обласної ради не передбачена їх оцінка громадськістю як основним споживачем адміністративних та соціальних послуг (п. 2.5.21);

- при підготовці апаратом облради матеріалів з питань адміністративно-територіального устрою для розгляду і вирішення на сесії обласної ради не передбачена участь представників громадськості (п. 2.5.23);

- не передбачена участь громадськості при аналізі суспільно-політичної та соціально-економічної ситуації в області та виробленні для керівництва облради пропозицій щодо можливих заходів реагування з метою покращення стану у відповідних сферах (п. 2.5.26).

Наведені вище дані свідчать, що у Положенні містяться окремі норми стосовно участі громадськості (пп. 1.2, 2.5.15, 2.5.28, 2.6.1), але вони носять переважно декларативний характер і не забезпечують практичної можливості цієї участі.

**7) цільове навчання учасників владно-громадської взаємодії:**

Варто відмітити, що завдяки плідній співпраці у 2010-2013 роках між управлінням по комунікаціях з громадськістю із Всеукраїнською асоціацією сприяння самоорганізації населення та Одеським суспільним інститутом соціальних технологій в Одеській області – одній з перших в Україні – вдалося розробити а Одеській обласній рад своїм рішенням від 28.10.2011 № 269-VI ухвалити регіональну Програму сприяння розвитку громадянського суспільства в Одеській області на 2012-2015 роки.

Ця програма, крім іншого, передбачала розробку і впровадження на базі Одеського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентові України навчального курсу «Громадянське суспільство і влада» для підвищення кваліфікації державних службовців і службовців місцевого самоврядування, зокрема, у сфері взаємодії з громадськістю.

Таку програму короткотермінового навчального семінару для дистанційної форми навчання у 2012 році було розроблено, затверджено Вченою радою ОРІДУ та апробовано на навчанні групи керівників та фахівців виконавчих органів Одеської міської ради у травні 2014 р.

На жаль, жодний представник Одеської ОДА чи Одеської облради поки що за даною програмою не проходив навчання.

Отже, у підсумку маємо констатувати, що підвищення кваліфікації учасників владно-громадської взаємодії, зокрема шляхом цільового навчання службовців обласного рівня механізмом співпраці влади і громадськості відбувається епізодично, охоплює достатньо вузьке коло осіб і не набуло системного характеру; про навчання лідерів громадських утворень з боку відповідальних за це підрозділів ОДА та облради зараз майже не йдеться – ці гарні започаткування минулої пори, у тому числі у співпраці із громадськими радами, на жаль, практично втрачено.

### **1.3. Роль зацікавлених суб'єктів у вирішенні проблеми**

За даними експертів, що здійснювали дослідження, до основних **суб'єктів впливу (стейкхолдерів)** на предмет дослідження, яким є діяльність Одеської ОДА, облради та їхніх органів і підрозділів по забезпеченню умов для участі громадськості у процесі формування та реалізації місцевої політики, в межах обраного об'єкту, в якості якого розглядається механізм формування та реалізації місцевої політики в Одеській області органами публічної влади обласного рівня, належать:

- керівництво Одеської обласної ради в особі її голови Олексія Гончаренко (до 14 серпня 2014 року – Миколи Тіндюка, до 14 листопада 2013 р. – Миколи Пундика);
- керівництво Одеської облдержадміністрації в особі її голови Ігоря Палиці (до 6 травня 2014 р. – Володимира Немировського, до 3 березня 2014 р. – Миколи Скорика, до 8 листопада 2013 р. – Едуарда Матвійчука);
- голова найбільшої депутатської групи позафракційних депутатів в обласній раді Микола Скорик (56 депутатів зі 120 членів облради);
- голова другою за чисельністю фракції в обласній раді Микола Пундик (42 депутати);
- заступник голови – керівник апарату Одеської ОДА Володимир Кулаков;
- радник голови Одеської ОДА з питань внутрішньої політики Зоя Казанжи;
- керівники підрозділів ОДА, діяльність яких було піддано аналізу;
- керівництво і члени президії Громадської ради при ОДА;
- керівники інститутів громадянського суспільства, що діють в Одеській області;
- активні і небайдужі мешканці області, які цікавляться тим, що відбувається у суспільстві, в області, районі, їхній територіальній громаді, і беруть безпосередню участь у громадській діяльності.

Нижче у таблиці 1.1 наведено результати експертного визначення **потенціалу впливу** основних стейкхолдерів на стан об'єкту і предмету і відповідно на вирішення головної проблеми, виявленої в цьому дослідженні.

Потенціал впливу кожного стейкхолдера розраховано як добуток **М х В**, де **М** – експертна оцінка ступеня *вмотивованості* кожного стейкхолдера, а **В** – оцінка ступеня його *впливовості* на стан справ у досліджуваній сфері. Оцінки здійснено за 5-бальною шкалою у діапазоні від 5 (найвища) до 1 (найнижча).

Таблиця 1.1

№	Стейкхолдери	Вмотивованість стейкхолдерів М (max=5)	Впливовість стейкхолдерів В (max=5)	Потенціал впливу М x В (max=25)
1	Голова Одеської обласної ради Олексій ГОНЧАРЕНКО*	5	4	20
2	Голова Одеської ОДА Ігор ПАЛИЦЯ*	4	4	16
3	Директор департаменту економіки Одеської ОДА Олег МУРАТОВ*	4	4	16
4	Голова Громадської ради при ОДА Таміла АФАНАСЬЄВА	5	3	15
5	Заступник голови – керівник апарату Одеської ОДА Володимир КУЛАКОВ*	3	4	12
6	Директор Департаменту соціального захисту населення Одеської ОДА Ірина МАРКЕВИЧ	3	4	12
7	Радник голови Одеської ОДА Зоя КАЗАНЖИ*	3	3	9
8	Голова найбільшої депутатської групи (позафракційних депутатів) в обласній раді Микола СКОРИК*	2	4	8
9	Голова другої за чисельністю фракції в обласній раді Микола ПУНДИК*	2	4	8
10	Директор Департаменту освіти і науки Одеської ОДА Тетяна ЛАЗАРЄВА	2	4	8



11	Члени президії Громадської ради при ОДА	4	2	8
12	Керівники ІГС, що діють в Одеській області	4	2	8
13	Начальник управління по комунікаціях з громадськістю Одеської ОДА Ірина П'ЯНКОВА	2	4	8
14	Керуючий справами апарату Одеської обласної ради – начальник юридичного управління Інна ПОПОВСЬКА*	2	4	8
15	Начальник юридичного управління Одеської ОДА Наталія ПОЛЯКОВА	2	3	6
16	Директор Департаменту розвитку інфраструктури та житлово-комунального господарства Одеської ОДА Олег ДІМОВ*	2	3	6
17	Начальник управління інформації та книговидання Одеської ОДА Володимир ЛАРІОНОВ	3	2	6
18	Заступник керуючого справами апарату Одеської обласної ради – начальник управління організаційної роботи Олександр ЛИТКІН	2	3	6
19	Активні і небайдужі мешканці області, які цікавляться тим, що відбувається у суспільстві і прагнуть брати безпосередню участь у громадській діяльності	4	1	4
<b>У середньому:</b>		3,1	3,2	9,9

**Примітка:**

\* Посадові особи, які протягом частини досліджуваного періоду (серпень 2013 - липень 2014) або не працювали, або освоювались на новому місці після призначення або навпаки через звільнення зі своїх посад. Склад стейкхолдерів наведено станом на 1 вересня 2014 року.

Умовна дислокація стейкхолдерів на полі вмотивованість / впливовість наведена у **додатку 22**. Стрілкою вказано бажаний напрямок нарощування потенціалу впливу основних стейкхолдерів через посилення їхньої вмотивованості та впливовості – для успішного вирішення означеної проблеми.

Отже, на основі порівняльного аналізу потенціалу впливу основних стейкхолдерів можна зробити висновок, що для успішного просування в напрямку вирішення головної проблеми і подолання недосконалості існуючого на обласному рівні механізму реалізації права громадян на участь в управлінні місцевими справами необхідно:

- *підвищити мотивацію* щодо розв'язанні згаданої проблеми тих зацікавлених осіб, хто має високий рівень впливу. Це, в першу чергу: голова Одеської обласної ради Олексій Гончаренко, голова Одеської ОДА Ігор Палиця, директор департаменту економіки Одеської ОДА Олег Муратов, заступник голови – керівник апарату Одеської ОДА Володимир Кулаков, директор департаменту соціального захисту населення Одеської ОДА Ірина Маркевич, голова найбільшої депутатської групи позафракційних депутатів в обласній раді Микола Скорик, голова другої за чисельністю фракції в обласній раді Микола ПУНДИК, директор департаменту освіти і науки Одеської ОДА Тетяна Лазарева, начальник управління по комунікаціях з громадськістю Одеської ОДА Ірина Пьянкова, керуючий справами апарату Одеської обласної ради – начальник юридичного управління Інна Поповська. *Підвищення мотивації* вказаних осіб можливе, зокрема, шляхом застосування заходів морального, політичного та адміністративного впливу на вказаних стейкхолдерів з боку громадськості, з боку певних політичних сил або вищестоящих інстанцій;

- *підвищити впливовість* тих зацікавлених суб'єктів, хто має високий рівень мотивації. Це, в першу чергу: голова Одеської обласної ради Олексій Гончаренко, голова Одеської ОДА Ігор Палиця, голова Громадської ради при ОДА Таміла Афанасьєва, члени президії Громадської ради при ОДА, керівники інститутів громадянського суспільства, що діють в Одеській області, а також активні і небайдужі мешканці області, які цікавляться тим, що відбувається у суспільстві і прагнуть брати безпосередню участь у громадській діяльності. *Підвищення впливовості* вказаних осіб можливе, наприклад, шляхом об'єднання зусиль громадських інституцій та активних громадян, їхня скоординована діяльність з лобювання пропозицій щодо покращення умов для участі громадськості, зокрема, модернізації нормативної бази ОДА та облради у напрямку розширення можливості участі громадськості, а також організація ними ретельного громадського контролю за виконанням органами влади та їх посадовими особами своїх функцій, власних рішень та рішень вищестоящих інстанцій.

#### **1.4. Результати експертного опитування представників влади і громадськості**

На четвертому етапі дослідження проведено експертне опитування представників обласної влади та ІГС з метою суб'єктивної оцінки умов та практики залучення органами обласної влади громадськості до процесів формування та реалізації місцевої політики. При цьому окремо з'ясовувалася думка по одних і тих же питаннях представників влади і громадськості.

Дані опитування доповнили картину об'єктивного аналізу чинних нормативно-правових та організаційно-розпорядчих актів ОДА та облради, який було зроблено на попередньому етапі дослідження за спеціальною методикою (додаток 1). Основні результати опитування представлені нижче у діаграмах 1-8.

В опитуванні узяло участь 92 експерти – по 46 від обласної влади та від громадськості.

В якості експертів від обласної влади в опитуванні узяли участь депутати Одеської обласної ради, керівники та провідні фахівці департаментів Одеської ОДА, керівники підрозділів апарату Одеської облради. В якості експертів від громадськості у цьому опитуванні узяли участь лідери громадських організацій та лідери органів самоорганізації населення (ОСНів) мікрорайонного рівня.

Серед експертів було опитано **56,5%** чоловіків та **43,5%** жінок (причому, серед експертів від влади це співвідношення склало **52,2% : 47,8%**, а серед експертів від громадськості – **60,9% : 39,1%**).

За освітою усі експерти від влади мали вищу освіту, а від громади осіб з вищою освітою виявилось **95,6%**. Решта – особи з неповною вищою та середньою спеціальною освітою.

Половина опитаних громадських експертів зазначили, що їх стаж громадської діяльності складає більше 10 років, стаж до одного року мали **6,6%**, від одного до 5 років – **21,7%**, від 6 до 10 років – **21,7%** експертів.

Стаж роботи в органах публічної влади **47,9%** експертів від влади складає більше 10 років. При цьому стаж до одного року мали **13,0%**, стаж від одного до 5 років – **21,7%**, від 6 до 10 років – **17,4%** опитаних експертів від влади.

В ході опитування з'ясовувалася думка експертів стосовно використання органами обласної влади таких дев'яти інструментів участі громадськості у підготовці, прийнятті та реалізації рішень, як: 1) консультації з громадськістю, громадські слухання, 2) обговорення проектів на веб-сайтах та в ЗМІ, 3) робота громадських рад, 4) включення експертів до складу робочих груп з розробки проектів рішень, 5) проведення громадських експертиз, 6) звернення громадян до органів влади з пропозиціями щодо проектів рішень, 7) подача громадських ініціатив, 8) участь представників громадськості в роботі колегій, нарад, 9) громадський моніторинг виконання рішень влади.

За оцінками опитаних, серед згаданих вище інструментів громадської участі найчастіше на практиці використовуються консультації з громадськістю та громадські слухання (**56,5%** опитаних), а також робота громадських рад при органах місцевої влади (**54,3%**). (вкладка на ст. 57-64)

Але якщо стосовно громадських слухань оцінки опитаних від влади і громадськості майже співпали – **54,3%** та **58,7%** відповідно – то стосовно діяльності громадських рад вони істотно різняться – роботі громадських рад як формі участі громадськості віддали пріоритет **65,2%** представників влади і лише **43,4%** представників громадськості.

Чимало респондентів (**45,7%**) як одну з найбільш часто застосовуваних форм участі громадськості в управлінні відмітили також участь представників громадськості в роботі колегій і нарад в органах влади .

Менш за все, на думку опитаних, на практиці сьогодні використовується громадський моніторинг виконання рішень ОДА і програм облради (**14,1%**) та громадська експертиза проектів рішень, прийнятих рішень і взагалі діяльності органів влади (**4,3%**).

В ході опитування представникам влади та ІГС було запропоновано оцінити в балах у діапазоні від 1 до 5 умови, які створені органами обласної влади для можливості участі ІГС та зацікавлених громадян у прийнятті та реалізації рішень цих органів, виходячи з того, що оцінці в 1 бал відповідає практична відсутність умов, а оцінці 5 – найбільш сприятливі умови.

При цьому окремо оцінювались умови, що створені чотирма владними інстанціями: а) Одеською ОДА, б) її структурними підрозділами, в) Одеською облрадою, г) її органами. В якості умов розглядались: (1) наявність необхідних правових механізмів для участі громадськості, (2) зацікавленість керівників органів влади, (3) підготовленість громадських структур для участі, (4) підготовленість зацікавлених громадян для участі, (5) наявність взаєморозуміння між органами влади та громадськістю.

За цією шкалою жодна з перелічених умов, створених вказаними органами обласної влади, не отримала високої оцінки – усі узагальнені оцінки опитаних розташувались у діапазоні від **1,6 до 3,0**.

Зокрема, найнижчою оцінкою в **1,6** балів були оцінені умови, створені Одеською обласною радою для налагодження взаєморозуміння з громадськістю. Так же низько оцінено вплив облради на підготовленість зацікавлених громадян до практичної участі в управлінні. Найвищою же оцінкою у **3,0** балів опитані оцінили правові механізми для участі громадськості, створені Одеською ОДА.

Якщо порівнювати у цілому оцінки комплексу умов, створених кожною із чотирьох владних інстанцій, що розглядалися при опитуванні, то виходить, що умови, створені для участі громадськості Одеською ОДА та її підрозділами, отримали значно вищу середню оцінку опитаних – **2,4** бали, аніж умови, створені обласною радою та її органами – **1,8-1,9** балів.

Варто підкреслити, що оцінки з цього питання, виставлені представниками громадськості та представниками влади по більшості позицій істотно різняться. Причому в усіх випадках оцінки представників влади (що є по суті самооцінкою їхньої діяльності) виявилися значно жорсткішими, аніж оцінки представників громадськості.

Так, увесь комплекс умов, створених Одеською ОДА для участі громадськості, оцінений громадськими представниками середньою оцінкою **2,9** бали, а представниками влади – **1,8**. Що стосується комплексу умов, створених структурними підрозділами Одеської ОДА, то тут співвідношення оцінок представників громадськості та представників влади складає **3,0 : 1,9**. Оцінки двох різних груп опитаних щодо умов, створених Одеською облрадою, відрізняються ще більше: представники громадськості – **2,4**, представники влади – **1,2**; а умов, створених органами обласної ради – **2,5** і **1,2** відповідно.

Достатньо цікава картина спостерігається в оцінках опитаних дієвості кожної з дев'яти обраних для аналізу форм участі громадськості у підготовці, прийнятті та реалізації рішень.

Так, **31,5%** опитаних вважають високою сьогодні дієвістю участі представників громадськості в роботі колегій, нарад (серед них **41,3%** представників громадськості і **21,7%** представників влади). Ще один вид громадської участі, дієвість якого опитані оцінили як високу, є робота громадських рад при органах місцевої влади – **25,0%** (**21,7%** представників громадськості та **28,3%** представників влади).

Як середню оцінили сьогодні дієвість консультацій з громадськістю і громадські слухання **58,7%** опитаних (**50,0%** представників громадськості та **67,4%** представників влади), а дієвість підготовки та подачі громадських ініціатив – **57,6%** опитаних (**63,0%** представників громадськості і **52,2%** представників влади).

Найбільш низькою сьогодні вважають опитані дієвість такої форми громадської участі як проведення громадських експертиз. Так вважають **64,1%** опитаних (серед них **65,2%** представників громадськості і **63,0%** представників влади), а також громадського моніторингу виконання рішень ОДА і програм облради – **48,9%** (**56,5%** представників громадськості і **41,3%** представників влади).

Основні чинники, які, на думку респондентів, заважають ефективному використанню тих форм участі, дієвість яких вони оцінили як низьку і середню:

- 1) відсутні необхідні навички у представників громадськості – **53,2%**;
- 2) немає стимулу, мотивації для цього у сторін – **39,1%**;
- 3) відсутні необхідні навички у представників органів влади – **31,5%**;
- 4) відсутні необхідні правові норми, що регулюють взаємодію – **31,5%**;
- 5) недосконалі форми обліку та звітності у цій сфері у органів влади – **26,1%**;
- 6) слабка координація дій між управліннями, між ОДА та облрадою – **20,7%**.

Отже, найбільшою перешкодою на шляху до ефективної участі громадськості в управлінні, на думку опитаних, є відсутність необхідних навичок у представників громадськості – **53,2%** (причому серед них так вважає **47,8%** представників громадськості та **58,7%** представників влади), а також брак стимулу і мотивації для цього у обох сторін – **39,1%** (відповідно **32,6%** та **45,7%**) і необхідних правових норм, що регулюють взаємодію – **31,5%** (**24,0%** та **39,1%**).

**Основними перешкодами** на шляху до ефективної участі громадськості в управлінні опитані вважають:

- 1) Превалювання у представників громадськості індивідуальних інтересів над суспільними.
- 2) Низький рівень політичної культури у представників громадськості, небажання слідувати нормам закону, в тому числі чинним правовим нормам у сфері проведення громадських експертиз.
- 3) Бажання швидко отримати потрібний результат без досягнення згоди, компромісу, а також без врахування реальних можливостей влади.
- 4) Влада більш консервативна, ніж громадськість, та сприймає громадськість скоріше як до джерело критики, аніж партнерства.
- 5) Громадськість налаштована на неконструктивну критику.
- 6) Після обговорення проблем результати зазвичай відсутні.

Учасники опитування вважають, що найбільший вплив на підвищення дієвості участі громадськості у діяльності Одеської ОДА та її підрозділів могла би справити зміна ставлення керівників ОДА та її підрозділів до представників громадськості у напрямку сприйняття їх як своїх партнерів. Так вважають **68,5%** опитаних (серед яких **87,0%** представників громадськості та **50,0%** представників влади).

Велике значення експерти надають також просвітництву і навчанню лідерів громадськості – **53,3%** (**58,7%** та **47,8%**) та внесенню необхідних поправок в регламенти, положення та інші організаційно-розпорядчі документи обласних органів виконавчої влади – **46,7%** (**60,9%** та **32,6%**).

Для підвищення дієвості участі громадськості у діяльності Одеської обласної ради, її органів та підрозділів опитані вважають найважливішим зміну ставлення керівників облради та її органів до представників громадськості, сприйняття їх як своїх партнерів – **60,9%** (так вважає **74,0%** представників громадськості і **47,8%** від влади).

На другому місці за важливістю – внесення необхідних поправок в регламенти, положення та інші організаційно-розпорядчі документи облради та її органів – **57,6%** (**67,4%** та **47,8%**), на третьому місці – просвітництво і навчання представників громадськості – **48,9%** (**54,3%** та **43,5%**).

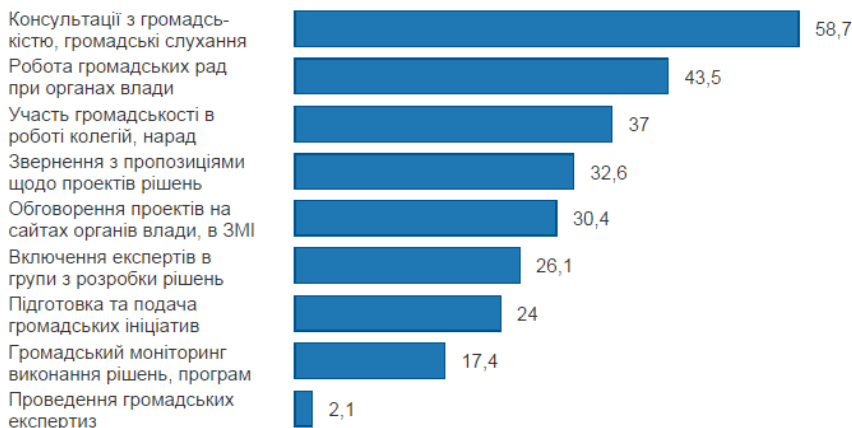
Респонденти вважають, що для підвищення ефективності участі громадськості у процесах вироблення та реалізації місцевої політики необхідно активніше навчати представників влади і стимулювати налагодження їх взаємодії з громадськістю.

## Результати експертно-соціологічного опитування щодо оцінки стану взаємодії органів обласної влади та громадськості при прийнятті рішень в Одеській області

Діаграма 1

### Які інструменти участі громадськості використовуються на практиці в Одеській області? (%)

#### Думка громадських діячів



#### Думка представників влади

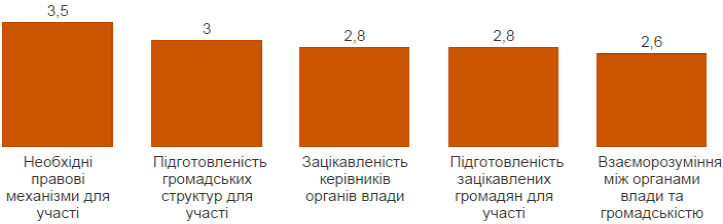


## Діаграма 2

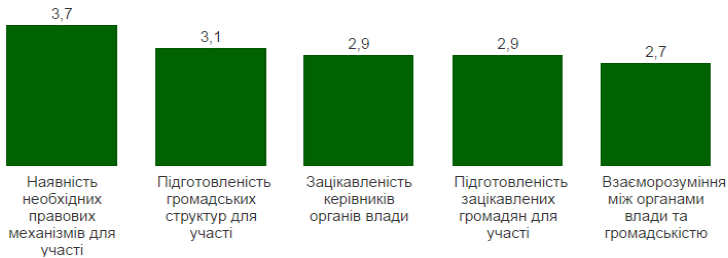
### Умови для участі громадськості у прийнятті та реалізації рішень, створені обласною держадміністрацією

(за 5-бальною шкалою)

#### Думка громадських діячів



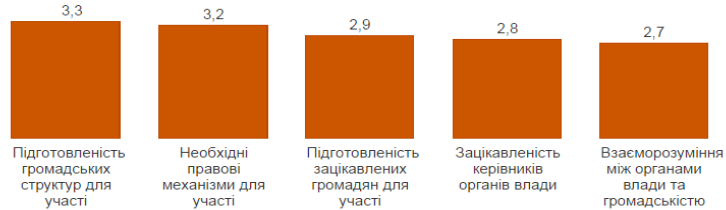
#### Думка представників влади



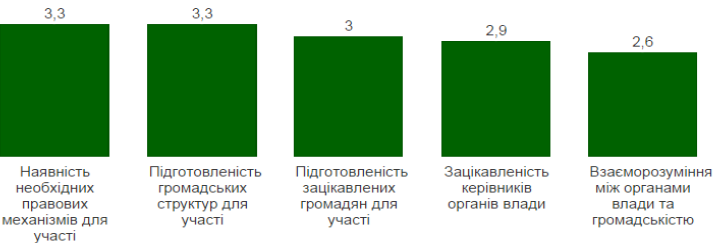
### Умови для участі громадськості у прийнятті та реалізації рішень, створені підрозділами ОДА

(за 5-бальною шкалою)

#### Думка громадських діячів



#### Думка представників влади



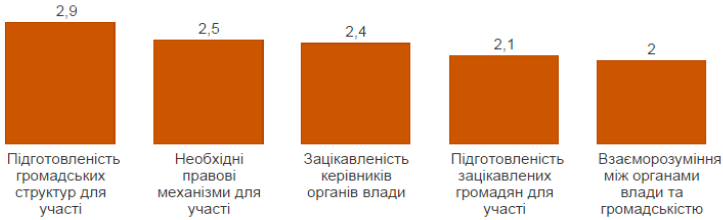


### Діаграма 3

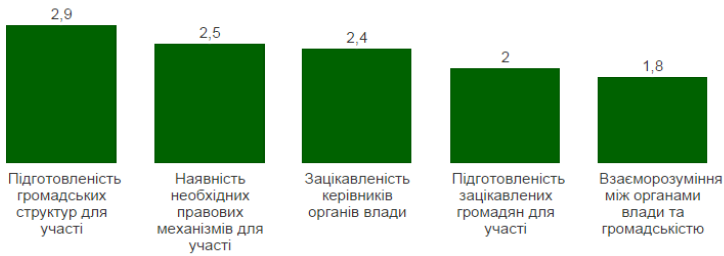
## Умови для участі громадськості у прийнятті та реалізації рішень, створені обласною радою

(за 5-бальною шкалою)

#### Думка громадських діячів



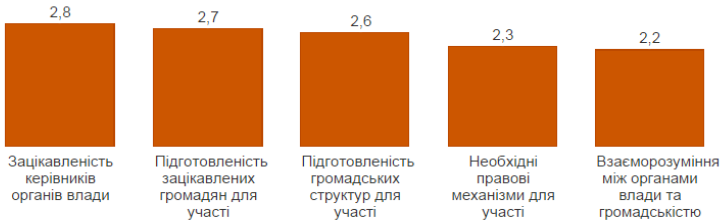
#### Думка представників влади



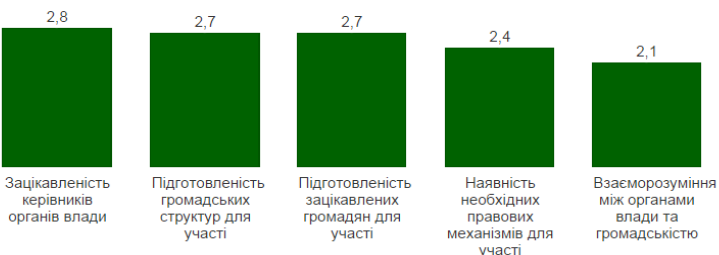
## Умови для участі громадськості у прийнятті та реалізації рішень, створені органами обласної ради

(за 5-бальною шкалою)

#### Думка громадських діячів

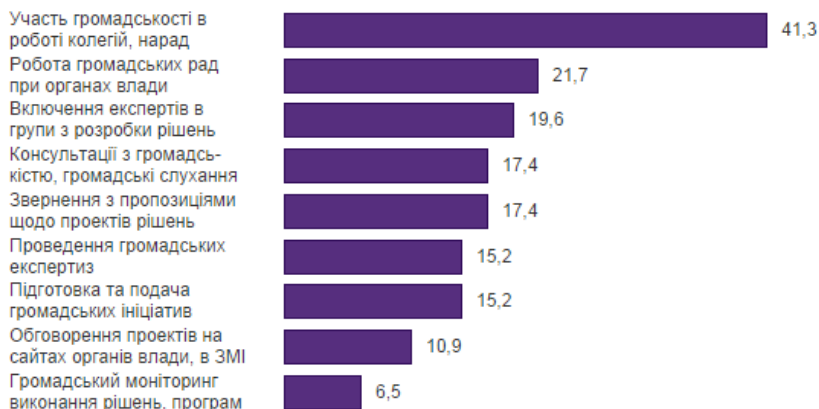


#### Думка представників влади

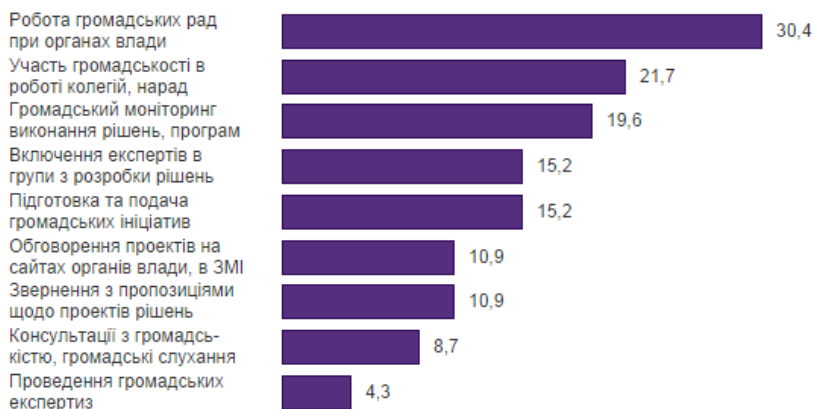


## Висока дієвість форм участі громадськості у прийнятті та реалізації рішень (%)

### Думка громадських діячів

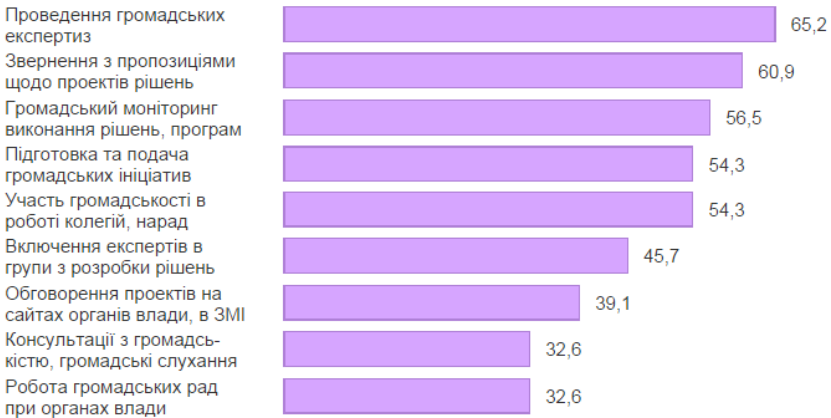


### Думка представників влади

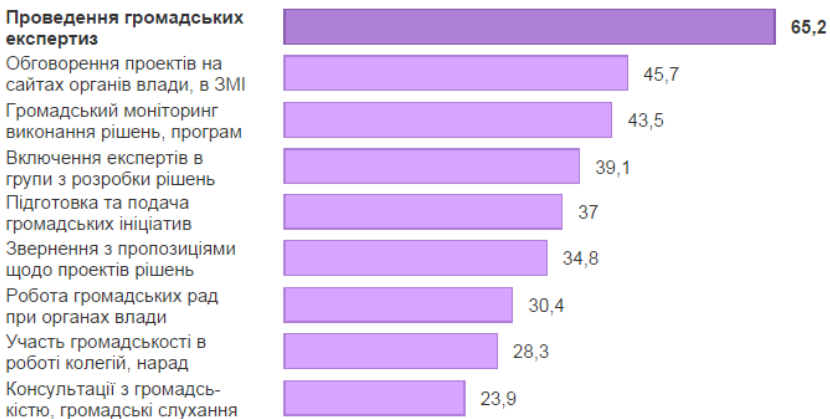


## Низька дієвість форм участі громадськості у прийнятті та реалізації рішень (%)

### Думка громадських діячів

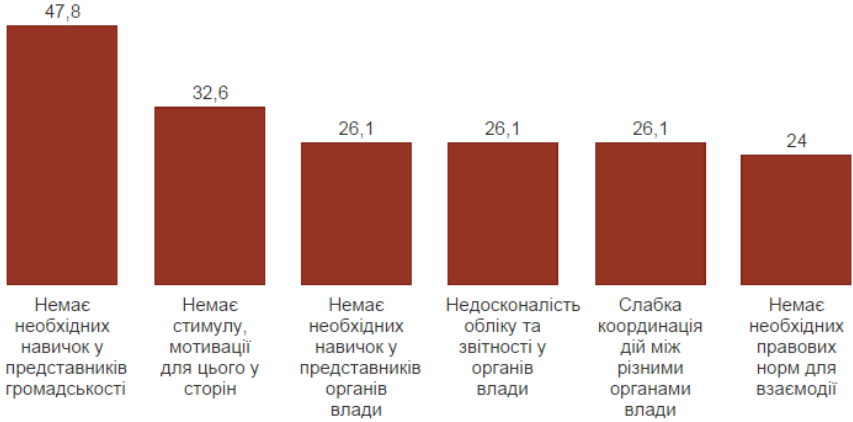


### Думка представників влади



## Що заважає ефективному використанню форм громадської участі? (%)

### Думка громадських діячів

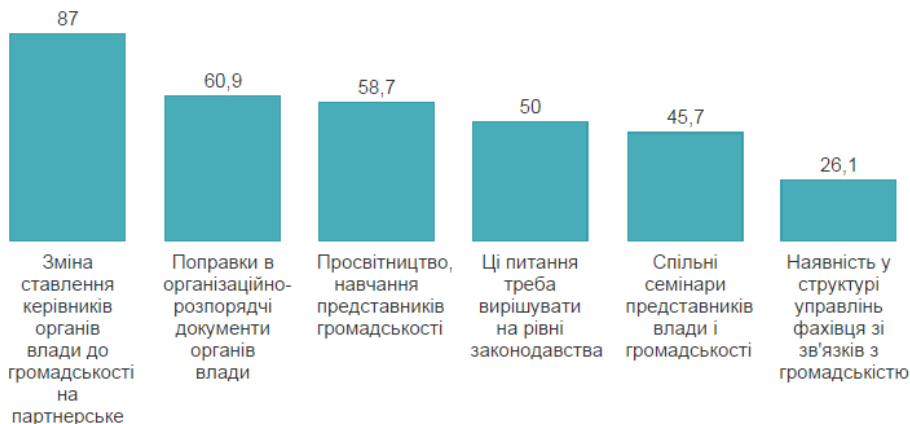


### Думка представників влади

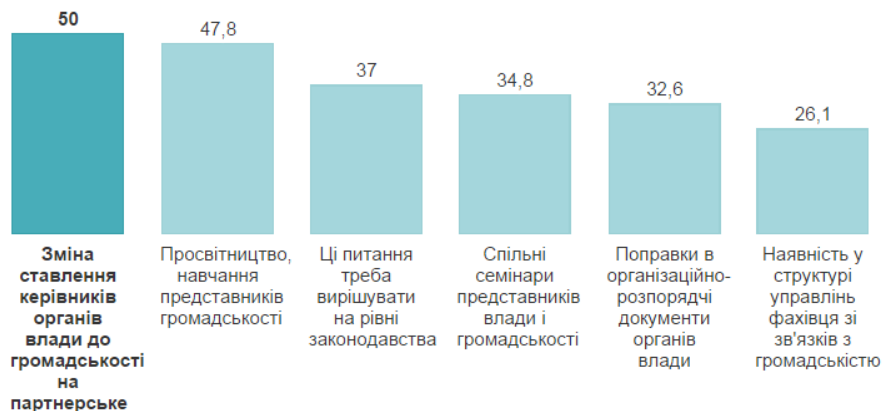


## Що могло б підвищити дієвість участі громадськості у прийнятті та реалізації рішень Одеської ОДА та її підрозділів? (%)

### Думка громадських діячів

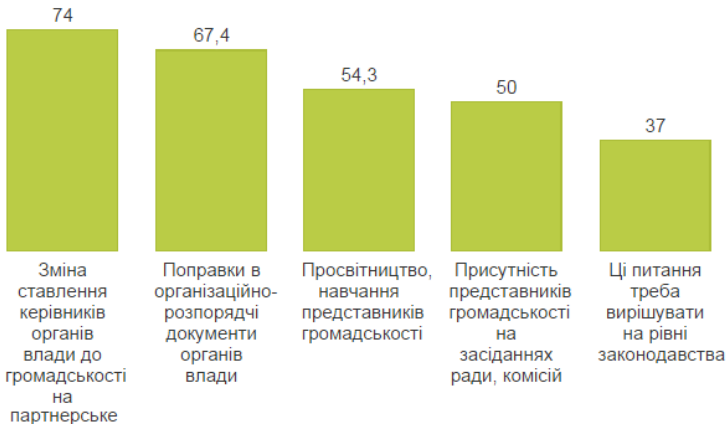


### Думка представників влади

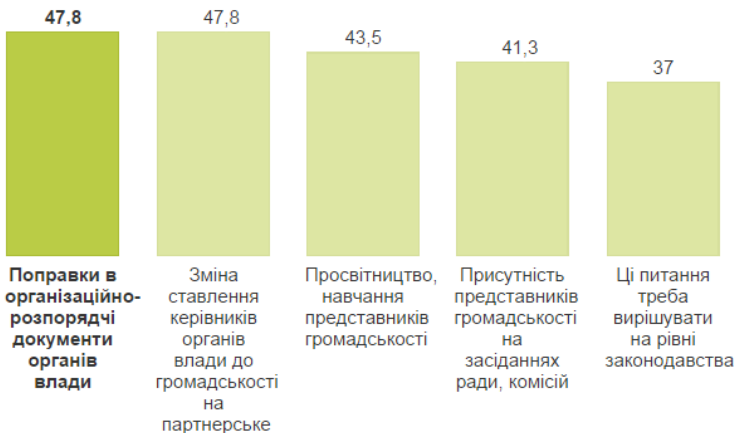


## Що могло б підвищити дієвість участі громадськості у прийнятті та реалізації рішень Одеської обласної ради та її органів? (%)

### Думка громадських діячів



### Думка представників влади



Щоб не перетворити взаємодію в хаос, необхідно обмежити перелік питань, з яких громадське обговорення має бути обов'язковим. Також необхідно боротися із тими, хто під видом представників громадськості просуває особисті інтереси.

Опитані представники громадськості пропонують частіше проводити громадські слухання з важливих проблем, для цього виробити рекомендації щодо застосування механізму громадських слухань, громадських експертиз і обов'язково враховувати їх результати при прийнятті важливих рішень.

Опитані представники влади, відповідаючи на відкрите запитання щодо того, які нові процедури або інструменти слід використовувати, аби забезпечити ефективну участь громадськості у процесі вироблення та реалізації місцевої політики, звернули увагу на таке.

Треба зосередитись на підвищенні публічності акцій, що проводить влада, активніше працювати зі ЗМІ, практикувати презентації. Необхідно своєчасно і повно інформувати громадськість про діяльність органів влади, забезпечивши належний контроль за виконанням її функцій. Треба широко публікувати результати громадських слухань, ініціатив, експертиз.

Представники виборних органів влади вважають, зокрема, що їх права треба розширити у порівнянні із обсягом прав, якими зараз наділені органи виконавчої влади. Представники влади рекомендують прислухатися до думки громадськості, робити висновки, обов'язково залучати громадських експертів до формування бюджету та його розподілу.

Необхідно розробити і впровадити систему звітності перед громадськістю, підвищити відповідальність влади за прийняті рішення.

Органам влади слід дослухатися до думки громадськості і не сприймати формально її пропозицій. В області має бути створено систему ефективного інформування та обліку результатів діяльності влади, налагоджена система зворотного зв'язку на пропозиції громадськості. А громадськість має активніше використовувати існуючі інструменти громадського впливу і громадської участі.

Отже, за підсумками опитування експертів зроблено такі **висновки**:

- обласні органи влади Одещини *не створили необхідних умов* для участі громадськості у процесах формування та реалізації місцевої політики;

- дієвість усіх форм громадської участі оцінюється як переважно *низька* або *середня*, а деякі форми – такі, наприклад, як громадський контроль і громадська експертиза, – взагалі знаходяться у *неналежному, зародковому стані*;

- розвитку громадської участі заважає, головним чином, відсутність взаєморозуміння між органами влади та громадськістю, відсутність мотивації у сторін для налагодження їхньої ефективної взаємодії;

- дається *взнаки і невідповідності* більшості громадських лідерів до участі у процесах ухвалення та, особливо, виконання управлінських рішень органів влади, *активності посадових осіб*;

- щоб виправити ситуацію, треба, на думку опитаних, насамперед змінити відношення керівників усіх органів влади та їх підрозділів до громадськості на партнерське, удосконалити місцеву нормативну базу, проводити просвітницьку, навчальну роботу серед громадських активістів і чиновників.

### 1.5. Причини існування проблеми

В ході дослідження встановлено, що *основними причинами* виявленої **проблеми** недосконалості діючого на обласному рівні механізму реалізації конституційного права громадян на участь в управлінні місцевими справами є такі:

- загальна недовіра людей до влади та її представників, побоювання маніпуляцій з боку чиновників;

- неможливість ІГС належним чином представити та захистити свої інтереси через слабо організовану та інституційно розвинуту громадську структуру, елементарна нестача знань і досвіду у громадських лідерів для успішного вирішення важливих питань;

- низький рівень інформованості як чиновників, так і представників громадськості стосовно того, що уявляє собою участь громадськості в управлінні і що ця участь може дати владі і самій громадськості;

- брак координації дій між різними рівнями та різними гілками публічної влади – як по вертикалі, так і по горизонталі у питаннях розширення участі громадськості у формуванні та реалізації місцевої політики;

- відставання організаційних заходів та управлінських дій, які вживає або має вживати влада для удосконалення сучасної ситуації, від нового законодавства, яке постійно оновлюється у сфері розвитку громадянського суспільства, і нових викликів часу;

- недостатній контроль з боку центральних органів влади щодо виконання ухвалених державних рішень органами влади обласного рівня, неналежна виконавська дисципліна обласних органів влади;

- низькі професійні, етичні та емоційні компетентності представників влади, відсутність досвіду співпраці з ІГС та активними громадянами або лише негативний досвід такої співпраці;

- недовіра до знань та колективного розуму груп місцевої спільноти та їх представників, самовпевненість керівників органів влади, їх «демонічна» віра в силу власних непорушних переконань і власної безпомилковості;

- нестача в структурі влади працівників, здатних як модератори вести ефективну дискусію за участю носіїв протилежних думок із виходом на позитивний результат, що доволі часто має місце у сучасній суспільно-політичній ситуації;



- приховані групові та особисті цілі представників влади, які суперечать інтересам громади, у тому числі цілі корупційного характеру;
- неготовність чиновників віддати ІГС, громадськості контроль над частиною своїх технічних (приміщення) та фінансових (бюджет) ресурсів.
- слабо розвинені форми співпраці між різними суспільними групами, низький рівень консолідації місцевої спільноти та ІГС.

Стосовно наявності необхідної нормативної бази для участі громадськості можна зазначити, що основні правові механізми влада, в основному, забезпечила. Є базові закони, постанови, прийняті на їх виконання місцеві розпорядження і доручення. Але громадськість не повною мірою усе це використовує. А інфантильність громадськості розхолоджує представників влади, що призводить до формалізації їхнього ставлення до цього процесу.

Що стосується зацікавленості керівників органів влади у залученні громадськості, то у цих керівників майже немає будь-якої мотивації і зацікавленості у створенні умов для забезпечення участі громадськості, крім одного чинника – зменшити ризики їхньої особистої публічної критики за ігнорування вимог громадськості та побоювання отримати негативну оцінку своєї роботи від вищестоящих органів і керівництва.

Щодо підготовленості громадських структур для участі у вирішенні складних управлінських проблем у тісній співпраці із органами влади та її посадовими особами можна зазначити, що на перевірку виявляється дуже мало підготовлених громадських структур та їх керівників, які можуть вести змістовний, конструктивний діалог із владою. Більшість організацій та їхніх представників або не можуть сформулювати, що вони хочуть, і в результаті не можуть бути почуті, а інші просто критикують, навіть не вислухавши будь-яких аргументів від влади.

Важливим фактором успішності участі громадян в управлінні є *освіченість та підготовленість громадян для цієї участі*. Серед зацікавлених громадян є багато активних людей, лідерів, готових повести за собою інших, аби відстоювати інтереси громади. Проблема в тому, що багато хто з них не володіє мінімальною інформацією про структуру, завдання, механізми діяльності влади, не знає і не вміє користуватися інструментами впливу громадськості на владу.

Інтегральним фактором, який найістотнішим чином впливає на результативність владно-громадських відносин, є *наявність взаєморозуміння між органами влади та громадськістю*. Виявляється, що влада зазвичай готова конструктивно співпрацювати з тією громадськістю, яка вже зробила щось конкретне, корисне, яка дійсно підставляє плече у вирішенні проблем, а не лише створює додаткові проблеми.

Для пошуку взаєморозуміння і вироблення спільних підходів до вирішення суспільних проблем не вистачає *майданчиків для діалогу* влади і громади, а поодинокі заходи, що проводяться на неплановій основі занадто рідко і не завжди належним чином підготовлені з обох боків, не дають бажаного результату. При цьому дається взнаки і те, що практично відсутні профе-

сійно підготовлені модератори, які би могли правильно направляти діалог у змішаній аудиторії, згладжувати, а не роздмухувати конфліктні ситуації.

На жаль, сьогодні влада не додержується максимальної відкритості, яка мала би забезпечуватись через виважену інформаційну політику, «гарячі» та прямі телефонні лінії, безпосередні контакти з представниками ІГС, допуск їх на засідання колегіальних органів влади тощо.

### **1.6. Історія спроб розв'язання проблеми**

Згідно із даними, що надійшли від підрозділів ОДА у відповідь на запити Асоціації, в різних сферах життєдіяльності мешканців Одеської області протягом 2013-2014 років здійснювались такі заходи, спрямовані на розв'язання виявленої **проблеми** недосконалої діючого на обласному рівні механізму реалізації конституційного права громадян на участь у управлінні місцевими справами:

#### **Соціально-економічна сфера**

Протягом 2013 року Департаментом економіки і торгівлі Одеської ОДА на його офіційному веб-сайті <http://gue.odessa.gov.ua> розміщувалися для обговорення проект Стратегії економічного та соціального розвитку Одеської області до 2020 року, проекти щорічних програм соціально-економічного та культурного розвитку Одеської області та регіональних програм. Після затвердження цих актів їхні тексти та поточна інформація про хід їх виконання також розміщуються на сайті.

Розробка проектів стратегічних документів: щорічних програм соціально-економічного та культурного розвитку Одеської області, регіональних програм здійснюється спеціально утвореними робочими групами, до складу яких входять науковці, представники суб'єктів господарювання та громадськості, зокрема, Регіональної ради підприємців в Одеській області, Регіонального комітету економічних реформ та ін.

Діяльність Департаменту постійно висвітлюється у ході прес-конференцій директора департаменту. Крім того, Департамент планує передбачити на власному веб-сайті окремі розділи щодо з'ясування громадської думки по окремих питаннях та з обговорення проектів актів.

У межах власної діяльності Департамент співпрацює з **Громадською радою при Одеській облдержадміністрації**, голова якої входить також до складу різних консультативно-дорадчих органів, бере участь у засіданнях робочих груп з вирішення соціально-економічних питань.

Департамент активно співпрацює з **Регіональною радою підприємців Одеської області**, на засіданнях якої розглядають проблемні питання та перспективи розвитку бізнесу в регіоні. Зокрема, за підсумками такого засідання були внесені зміни до чинного законодавства щодо усунення

адміністративних бар'єрів при відкритті банківських рахунків новоутворених суб'єктів господарювання.

У межах реалізації Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» спільно з громадськістю проводяться **громадські обговорення** проектів регуляторних актів. Зокрема, Департаментом проведено громадське обговорення проекту розпорядження голови ОДА «Про затвердження Порядку надання та видачі дозволів на розміщення зовнішньої реклами поза межами населених пунктів в Одеській області».

Департаментом щорічно подаються пропозиції до ОРІДУ НАДУ при Президентові України щодо навчання та перепідготовки фахівців районних та міських управлінь (відділів) економічного розвитку, керівників місцевих центрів надання адміністративних послуг. Короткотермінові семінари з підвищення кваліфікації передбачають також і висвітлення питань з владно-громадської взаємодії.

*Проблемні питання у сфері взаємодії Департаменту з громадськістю:*

- низька активність та незацікавленість представників ІГС, об'єднань підприємницьких кіл у роботі консультативно-дорадчих органів, утворених на обласному рівні;

- превалювання у представників громадськості вузького інтересу у вирішенні власних індивідуальних питань над питаннями, які стосуються широкого загалу;

- відсутність у нормативно-правовій базі, що регламентує діяльність органів влади, обов'язкових умов стосовно погодження з громадськістю прийняття управлінських рішень з питань, що належать до її компетенції.

### **Житлово-комунальне господарство**

Для забезпечення відкритості та прозорості роботи Департаменту інфраструктури та житлово-комунального господарства інформація про його діяльність розміщується і регулярно оновлюється на веб-сайті Департаменту.

У розділі "Новини" висвітлюються основні події у галузі житлово-комунального господарства або за участю представників Департаменту. У розділі "Заходи" публікуються квартальні плани роботи Департаменту та звіти про їх виконання, у розділі "Накази" – основні організаційно-розпорядчі акти, прийняті Департаментом, у розділі "Цільові програми" – регіональні програми та проекти програм, розробником яких є Департамент, у розділі "Графік прийому громадян" – графік особистого прийому громадян керівництвом Департаменту на поточний рік, у розділі "Про Департамент" – положення про Департамент та його структурні підрозділи, у розділі "Звернення громадян" – аналіз роботи зі зверненнями громадян, порядок роботи та номери телефонів "гарячої лінії" й "телефону довіри".

Керівництвом Департаменту запроваджено постійний системний контроль за організацією роботи зі зверненнями громадян. З метою забезпечення неупередженого та об'єктивного розгляду фактів, викладених у зверненнях та вирішення проблемних питань, працівниками Департамен-

ту проводяться перевірки з виїздом на місця, до заявників. Для цього створено комісії у складі представників Департаменту, місцевої влади, громадських організацій та підприємств, що надають житлово-комунальні послуги. За результатами роботи комісії складають відповідні акти, з якими ознайомлюються заявники під підпис та приймають відповідні рішення щодо порядку вирішення виявлених проблемних питань. Практикою доведено, що це є найбільш ефективний метод розгляду звернень громадян.

Департаментом проводяться робочі наради з громадянами, які прагнуть створити ОСББ у своєму будинку, з метою роз'яснення послідовності дій у реалізації їхніх планів по створенню ОСББ.

На сайті Департаменту постійно оновлюється нормативна база, якою мають змогу безкоштовно користуватися всі бажаючі.

Працівниками Департаменту розроблений проект «Комплексної програми реформування і розвитку житлово-комунального господарства Одеської області на 2014-2016 роки», до переліку заходів якого включено фінансування проведення першого капітального ремонту будинків, у яких створюються ОСББ.

### **Соціальний захист населення**

У сфері соціально-трудових відносин Департамент соціального захисту населення ОДА дотримується принципів ведення конструктивного соціального діалогу шляхом проведення консультацій, переговорів, обміну інформацією, тощо з дотриманням норм конвенцій Міжнародної організації праці та Конституції України.

Департамент співпрацює з комітетами Громадської Ради при облдержадміністрації, зокрема, з Комітетом економіки, соціальної політики і фінансів, Комітетом у справах ветеранів та Комітетом у справах інвалідів. Також Департамент підтримує діяльність близько 20 громадських організацій.

25 грудня 2013 року укладено угоду про співпрацю Департаменту соціального захисту населення ОДА з Радою Організації ветеранів Одеської області на 2014-2015 роки, 10 квітня 2014 року – меморандум щодо взаємодії та співпраці між Одеською ОДА, Одеською обласною радою та громадською організацією "Одеська обласна Спілка ветеранів інвалідів Афганістану (воїнів-інтернаціоналістів)".

З метою забезпечення ведення соціального діалогу в Одеській області та відповідно до ст. 17 Закону України "Про соціальний діалог в Україні" розпорядженням голови ОДА від 02.07.2012 № 648/А-2012 в області утворено обласну тристоронню соціально-економічну раду, затверджено її склад та Положення про неї. Аналогічні ради утворені в містах та районах області.

Представники Федерації професійних спілок Одеської області та Одеської обласної організації роботодавців залучаються до засідань колегії, комісії та апаратних нарад ОДА. Також, з метою покращення стану справ в області щодо розвитку соціального діалогу ОДА та Федерацією профспілок Одеської області у грудні 2013 року підписано спільний лист "Про подальше поглиб-

лення соціального діалогу та співпраці між органами виконавчої влади і місцевого самоврядування та профспілковими організаціями області".

З метою колегіальності прийняття рішення щодо забезпечення житлом інвалідів війни, воїнів-інтернаціоналістів, військовослужбовців, звільнених у запас або відставку, для відселення їх із закритих та віддалених від населених пунктів військових гарнізонів області, наказом директора Департаменту від 01.10.2013 № 183 затверджено склад комісії, до якої за згодою залучені представники громадських організацій області, у т. ч. представники громадської ради при Одеській ОДА, ветеранських організацій, депутати Одеської обласної ради.

За допомоги Департаменту при Одеській ОДА утворено робочу групу щодо оперативного вирішення потреб громадян, постраждалих від наслідків аварії на Чорнобильській АЕС, до складу якої, крім фахівців Департаменту, увійшли представники Чорнобильських організацій, структурних підрозділів ОДА і депутати Одеської обласної ради.

Розпорядженням голови ОДА від 12.06.2014 № 505/А-2014 "Про утворення обласної громадської консультативної ради у справах інвалідів" утворено склад консультативної ради у справах інвалідів, до якого входять громадські організації інвалідів.

Розпорядженням голови ОДА від 13.03.2014 № 172/А-2014 утворено комітет за участю громадських організацій інвалідів, який аналізує стан справ та причини виникнення проблем у процесі реалізації державної політики у сфері забезпечення прав інвалідів та їх соціального захисту, у тому числі тих, що стосуються безперешкодного доступу осіб з обмеженими фізичними можливостями до інженерно-транспортної інфраструктури.

Розпорядженням голови ОДА від 22 серпня 2013 року № 863 створена обласна комісія з питань розгляду документів підприємств та організацій громадських організацій інвалідів щодо надання дозволу на право користування пільгами з оподаткування.

В системі соціального захисту населення області функціонує 10 будинків-інтернатів із загальною кількістю 2 180 ліжок-місць. З 2011 року при зазначених будинках-інтернатах утворені та діють Громадські ради, до складу яких входять представники громадських організацій.

Будинки-інтернати співпрацюють з благодійними організаціями. Так, протягом I півріччя 2014 р. будинки-інтернати системи соціального захисту населення отримали благодійну допомогу на загальну суму 114,8 тис. грн.

З метою оперативного доведення до населення актуальної інформації про діяльність Департаменту постійно проводиться робота по розміщенню інформації в ЗМІ, виступи на радіо, телебаченні, по мережах місцевого радіомовлення, проведення "гарячих" телефонних ліній, проведення прес-конференцій, брифінгів, "круглих столів", виїзних приймалень, зустрічі з представниками підприємств, організацій, установ, проведення особистих прийомів.

Ведеться постійне наповнення та оновлення офіційного веб-сайту Департаменту [www.gupszn.odessa.gov.ua](http://www.gupszn.odessa.gov.ua) з питань соціального захисту населення, допомоги сім'ям з дітьми, захисту постраждалих від торгівлі людьми, насильства в сім'ї, можливості проходження професійної реабілітації інвалідів, реалізації державної політики зайнятості населення, ефективного використання робочої сили, подолання безробіття серед працездатного населення, моніторингу щодо створення нових робочих місць у розрізі адміністративно-територіальних одиниць та за видами економічної діяльності по Одеській області, питання щодо мінімальних гарантій оплати праці, динаміки заробітної плати та стану її виплати. Останнім часом особлива увага приділяється питанням допомоги тимчасовим переселенцям із окупованих територій та зони АТО.

### **Освіта і наука**

Відповідно до Положення про Департамент освіти і науки Одеської ОДА, затвердженого розпорядженням голови ОДА від 27.03.2013 № 274/А-2013, Департамент в межах своїх повноважень має залучати до реалізації освітніх програм творчі спілки, національно-культурні товариства, громадські організації, зокрема дитячі і молодіжні.

Основним джерелом інформування місцевої спільноти про роботу структурного підрозділу та стратегічне бачення розвитку освітньої галузі є сайт Департаменту, де за даними Департаменту, протягом 2014 року розміщено 560 новин, 23 анонси, 130 нормативно-правових актів в тому числі профільного Міністерства.

Департамент залучає ЗМІ, Інтернет-ресурси для співпраці у створенні єдиного інформаційного простору для ознайомлення громадськості, батьків з нормативними документами в галузі освіти, здобутками і проблемами галузі, перспективами її розвитку. За період 2013-1024 рр. директор Департаменту та керівники структурних підрозділів узяли участь у 40 брифінгах, телепередачах, інших інформаційних заходах.

В Департаменті ведеться систематична робота зі зверненнями громадян. Всього протягом 2014 року до Департаменту надійшло 185 звернень громадян. У структурі звернень домінують скарги (102) та заяви і клопотання (69).

Співробітниками Департаменту вживаються заходи щодо забезпечення відкритості, прозорості та дотримання вимог законодавства щодо розгляду звернень: до складу комісій з розгляду звернень залучаються депутати різних рівнів, представники засобів масової інформації, громадськості, в обов'язковому порядку – зацікавлені особи, не допускається надання неоднозначних, необґрунтованих відповідей, безпідставна передача звернень для розгляду іншим органам влади.

На веб-сайті Департаменту розміщено інформацію про роботу «гарячих» телефонних ліній, працює форум. Через роботу форуму здійснюється зворотній зв'язок від громадськості до структурного підрозділу. Всього за 2014 рік надійшло та розміщено 179 повідомлень.

Відповідно до ст. 22 Закону України «Про звернення громадян», директор та заступники директора Департаменту регулярно ведуть особисті прийоми громадян у встановлені дні тижня та години. За звітний період 2014 року посадовими особами розглянуто 1078 звернень на особистому прийомі, з яких 543 задоволено, на 535 надано роз'яснення. За видами звернень домінують заяви щодо вирішення питань ліцензування освітніх послуг, влаштування дітей до навчальних закладів, працевлаштування молодих спеціалістів, питання соціального захисту та ін.

Ініціативи, що висуваються представниками громадських організацій, враховуються при розробці нормативно-правового супроводу діяльності в освітній галузі області взагалі та в роботі Департаменту зокрема.

Громадський контроль — один з видів соціального контролю, який здійснюється об'єднаннями громадян та громадянами. Умови для такого контролю створюються через роботу веб-сайту Департаменту, де розміщуються нормативно-правові акти, що регламентують його діяльність, структурних підрозділів районних державних адміністрацій, міських рад, навчальних закладів області.

Системна співпраця з громадськими організаціями та благодійними фондами триває, зокрема, в закладах освіти області, в яких перебувають діти з особливими потребами.

Крім того, згідно із Законом України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» в закладах освіти області працюють благодійні фонди. Їх діяльність спрямована на підтримку та співучасть у роботі навчального закладу. В закладах освіти створені куточки оприлюднення діяльності фондів.

Департамент співпрацює з Радою ректорів (директорів) вищих навчальних закладів Одеської області. Так, на засіданнях цієї Ради обговорювались пропозиції до законопроекту «Про вищу освіту», умови прийому до вищих навчальних закладів, стан практичної підготовки студентів, тенденції розвитку вищої освіти України, зокрема Одеської області тощо.

В закладах освіти області створені та працюють органи студентського та учнівського самоврядування.

### ***Громадянське суспільство***

В одній з перших в Україні в Одеській області була прийнята та виконується Програма сприяння розвитку громадянського суспільства в Одеській області на 2012-2015 роки [19].

На замовлення ОДА в межах одного із завдань вказаної Програми в Одеському регіональному інституті державного управління НАДУ при Президентові України було розроблено, затверджено Вченою Радою та у травні 2014 року пілотно випробувано навчальну програму «Громадянське суспільство і влада» короткотермінового дистанційного навчання для фахівців органів публічної влади.

Протягом 2013-2014 років проводились конкурси соціальних проєктів ІГС, спрямованих на вирішення пріоритетних соціальних проблем

територіальних громад області. Цей конкурс проводиться відповідно до Положення про соціальне замовлення в Одеській області, затвердженого вперше в Україні Одеською облрадою рішенням від 20 травня 2011 року № 137-VI. У розробці цього Положення активну участь узяли експерти Всеукраїнської асоціації сприяння самоорганізації населення [21].

Також у 2013 році в Одеській області вперше в Україні було запроваджено технологію реалізації соціальних проектів за Постановою КМУ від № 1049 [11]. Зокрема, за участю Асоціації розроблено Регламент роботи конкурсної комісії. У 2013 р. проведено семінар-навчання для представників ІГС за участю представників ОДА, Державного казначейства, Податкової адміністрації разом із експертами УНЦПД. В заході взяли участь представники понад 80 НДО.

Велася активна робота щодо розробки механізму визначення пріоритетів конкурсу. Саме завдяки цьому в Програму соціально-економічного розвитку Одеської області було добавлено розділ «Розвиток громадянського суспільства», як один з пріоритетних напрямів розвитку регіону.

Питання розвитку громадянського суспільства у 2013 році тричі розглядалися на апаратних нарадах при ОДА, де були прийняті відповідні протокольні доручення, що стимулювали представників всіх структурних підрозділів ОДА працювати з громадськістю.

Обласна влада намагалася вдосконалити механізм проведення консультацій з громадськістю. Відповідно до затвердженого постановою КМУ № 996 Порядку було підготовлене окреме доручення голови ОДА. Але наступні суспільно-політичні події та зміни керівництва ОДА не дали можливості здійснити ці наміри.

З метою популяризації процесу розбудови громадянського суспільства проводилася роз'яснювальна робота серед представників ЗМІ. Так, 29 травня 2013 року за участю голови ОДА відбувся «круглий стіл» на тему: «Роль ЗМІ в реалізації Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства». Запроваджено щорічний конкурс журналістів на краще висвітлення проблем громадянського суспільства.

В 2013 р. Управління комунікацій з громадськістю ОДА (далі – Управління) провело консультації з громадськістю на тему: «Стан виконання плану реалізації «Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд». За результатами цього обговорення головою ОДА ухвалено розпорядження «Про затвердження плану заходів щодо підвищення рівня відкритості та прозорості діяльності обласної державної адміністрації в рамках реалізації Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» [20].

30 листопада 2013 р. відбувся публічний звіт Управління про стан реалізації Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Одеській області на Форумі громадських організацій за участю голови ОДА. Було презентовано План реалізації Стратегії в Одеській області на наступний рік. В межах реалізації цього плану були відроджені структурні



підрозділи комунікацій з громадськістю у складі районних державних адміністрацій чисельністю по 3-4 особи.

Попри складнощі, які довелося долати Громадській раді при ОДА на етапі свого становлення, у грудні 2013 року вона оновила свій склад і запрацювала у складі 175 осіб та 22 комітетів. При усіх районних державних адміністраціях також створені громадські ради, а їх голови введені до складу колегій РДА. Створені також громадські ради при виконкомках міст обласного значення Одеської області, крім м. Южного.

З метою популяризації волонтерства і благодійництва запроваджено щорічні конкурси «Кращий волонтер року» та «Благодійник року». Запроваджено також конкурс журналістів на краще висвітлення проблем громадянського суспільства.

Щодо питання проведення громадських експертиз, у 2013 та 2014 роках запитів на їх проведення від ІГС не надходило.

Протягом 2013 року Управління працювало над виконанням розпорядження голови ОДА від 07.08.2013 № 784/А «Про затвердження плану заходів щодо реалізації Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Одеській області».

Були організовані засідання «круглих столів» за участю влади і громадськості на теми: «Громадянське суспільство в Одеській області в процесі переходу до «демократії участі»; «Взаємодія влади і громадськості: регіональний аспект». Було утворено Раду голів громадських рад Одеської області; «Роль ЗМІ в реалізації Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства».

21 травня 2013 року відбувся семінар-навчання з представниками Миколаївської області в рамках обміну досвідом інформаційно-комунікаційного супроводу реалізації соціальних ініціатив Президента України, проекту Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства.

20 серпня 2013 року відбулося засідання Ради голів громадських рад Одеської області. Учасникам заходу була презентована аналітична доповідь «Стан і перспективи розвитку громадянського суспільства в області».

26 вересня 2013 року на загальних зборах Громадської ради при ОДА було затверджено склад робочої групи з питань моніторингу реалізації Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства. Але ця робоча група поки що не налагодила системної роботи.

10 жовтня 2013 року відбувся семінар-практикум для начальників відділів комунікацій з громадськістю районних державних адміністрацій на тему: «Реалізація Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Одеській області на виконання соціальних ініціатив Президента України».

11 жовтня 2013 року з нагоди Дня українського козацтва з представниками обласних козацьких фондаций – членами Ради козацьких отаманів при ОДА відбувся захід на тему: "Розвиток українського козацтва на сучасному етапі".

17 жовтня 2013 року проведено круглий стіл на тему «Ефективні механізми електронного врядування».

Протягом 2013 р. в ОРІДУ НАДУ при Президентіві України підвищили кваліфікацію 7 працівників, а у 2014 році – троє працівників Управління за програмами тематичних короткотермінових семінарів.

Протягом першої половини 2014 року в області проведено такі заходи: підписано спільну угоду ОДА з регіональними лідерами політичних партій щодо стабілізації суспільно-політичної ситуації та збереження мирної ситуації в області; обговорено проект нового Генплану м. Одеси на зустрічі голови ОДА з представниками оргкомітету громадського руху «Генеральний протест» і членами погоджувальної комісії; відбулось публічне громадське обговорення законопроекту «Про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади»; відбулося засідання Координаційної ради по взаємодії з органами внутрішніх справ відносно охорони громадського порядку і громадської безпеки при Одеській ОДА; відбувся форум на тему: «Попередження та профілактика сирітства», семінар в рамках проекту «Створення коаліцій між ВІЛ-сервісними організаціями та організаціями у сфері попередження гендерного насильства».

31 січня 2014 року відбулося публічне громадське обговорення проекту плану заходів щодо реалізації в Одеській області Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства на 2014 рік. Запропоновані представниками ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення» конкретні заходи, підтримані учасниками обговорення, були узагальнені управлінням, Асоціацією підготовлено проект розпорядження щодо їхнього включення до Плану реалізації Програми (додаток 27), але це розпорядження так і не було затверджено головою ОДА.

5 лютого 2014 року в ОДА відбувся форум представників НУВ м. Одеса, членів громадської ради при ОДА з питань розширення комунікацій з пост-майданівськими об'єднаннями, іншими спілками громадських організацій.

18 лютого 2014 року Управлінням надане сприяння в організації та проведенні військово-наукової конференції, присвяченій Дню захисника Вітчизни. В заході взяли участь голова ОДА та представники ветеранських організацій міської та обласної рад ветеранів, члени Військово-наукового товариства.

10 березня 2014 року Управлінням спільно з громадськістю проведено урочистий фестиваль "Шевченківські зустрічі", конкурс української вишиванки "І на тім рушничкові", виставку репродукцій картин Т.Г.Шевченка, виставку та майстер-клас декоративно-прикладного мистецтва "Тарас Шевченко в рукотворах народних майстрів України".

У червні 2014 р. оголошено конкурси «Кращий волонтер року», «Благодійник року», конкурс серед журналістів на краще висвітлення проблем громадянського суспільства, проводиться робота з організаціями і волонтерами, які переймаються проблемами переселенців.

20 червня 2014 року у приміщенні HUB Odessa представники громадськості провели нараду за участю представників влади та ІГС для підвищення ефективності допомоги переселенцям з тимчасово окупованої території та районів проведення АТО. Підсумком наради стало підписання меморандуму про співробітництво між Управлінням та представниками громадських об'єднань. Затверджено спільний план дій щодо координації допомоги тимчасовим переселенцям.

20 та 24 червня 2014 року в ОДА відбулися навчальні семінари для представників ІГС на теми: «Застосування спеціалізованих анкет та програмного забезпечення з метою ефективної презентації діяльності громадських організацій перед потенційними спонсорами (благодійниками та грантодавцями)»; «Написання соціальних проектів під цільове фінансування від різних спонсорів та грантодавців».

18 липня 2014 року за участю представників структурних підрозділів ОДА було проведено нараду із представниками громадських організацій та волонтерів щодо формування банку потреб та можливостей для впорядкування роботи громадських організацій, волонтерів та взаємодії з владою. Результатом наради стало створення Координаційного кризового центру по роботі з тимчасовими переселенцями.

В межах модернізації місцевої нормативної бази та чинних програм у 2013-2014 роках були здійснені такі заходи:

- затверджено розпорядження голови Одеської ОДА від 08.07.2013 № 668/А-2013 «Про затвердження плану заходів щодо підвищення рівня відкритості та прозорості діяльності обласної державної адміністрації в рамках реалізації Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд»;

- затверджено розпорядження голови Одеської ОДА від 14.02.2014 №92/А-2014 «Про затвердження плану заходів щодо реалізації Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Одеській області на 2014 рік»;

- ухвалено рішення Одеської облради від 21 лютого 2014 року №1027-VI про внесення у Програму сприяння розвитку громадянського суспільства пункту «Підвищення професійного рівня та інституційної спроможності ІГС та місцевих органів влади».

Кабінету Міністрів України були надані пропозиції щодо вдосконалення практики проведення консультацій з громадськістю. Відповідно до доручення КМУ від 20.03.2014 № 8699/1/1-14 Управління надсилає КМУ щоквартальний звіт про роботу Громадської ради.

## **Інформаційна діяльність та книговидання**

Управління інформаційної діяльності ОДА (далі – Управління) інформує місцеву спільноту через власний офіційний веб-сайт про управлінські рішення та про хід їх виконання у розділах «План роботи», «Нормативно-правові акти». На сайті зазначені контакти усіх співробітників управління, юридична та електронна адреса управління, тому громадяни можуть звертатися зі своїми пропозиціями або зауваженнями за стаціонарними телефонами, а також у письмовому чи електронному вигляді.

Зворотний зв'язок від громадськості до влади забезпечено у розділі «Звернення громадян» на сайті управління інформаційної діяльності ОДА. Розділ містить підрозділи: «Графік особистого прийому», «Телефонна гаряча лінія», «Телефон довіри», «Виїзні прийоми», «Нормативно-правові акти з питань розгляду звернень», «Звіти», в яких розміщена уся необхідна контактна інформація для зворотного зв'язку з громадськістю, а також інформація про проведену роботу щодо виконання напрямів діяльності управління інформаційної діяльності протягом звітних періодів із звернень громадян. Постійно здійснюється контроль за дотриманням строків розгляду звернень громадян та наданням повних обґрунтованих відповідей відповідно до вимог Закону України «Про звернення громадян».

ІГС залучаються до суспільно-корисної діяльності у сфері книговидання. Так, відповідно до ст. 13 Закону України «Про місцеві державні адміністрації», з метою належного використання бюджетних коштів на книговидання соціально значущих видань місцевих авторів розпорядженням голови ОДА було утворено комісію з визначення соціального значення видань місцевих авторів, затверджено її склад.

Управління створює сприятливі умови для формування і діяльності Одеської обласної організації Національного союзу журналістів України, зокрема, надає інформаційно-роз'яснювальну, консультаційну допомогу та підтримку, здійснює організацію спільних заходів, навчання працівників міськрайонних комунальних друкованих засобів масової інформації.

Забезпечено право громадян на звернення за контактними телефонами управління та у письмовому чи електронному вигляді щодо питань удосконалення організаційно-розпорядчих актів управління. З метою надання громадянам правової допомоги управління інформує комунальні друковані засобах масової інформації Одеської області, газету «Одеські вісті», Одеську обласну державну телерадіокомпанію про актуальні питання чинного законодавства, що хвилюють громадян, з метою їх оприлюднення.

Управління й надалі готове направляти на цільове навчання працівників з питань владно-громадської взаємодії, за умови надання пропозиції від управління кадрового забезпечення Одеської обласної державної адміністрації, яке координує замовлення зазначених семінарів у Одеському регіональному інституті державного управління НАДУ при Президентові України.

## **1.7. Наслідки, якщо проблема не буде вирішуватись**

**1)** Подальше обмеження відкритості та прозорості діяльності органів влади та їх посадових осіб через неповне і нерегулярне інформування спільноти про суспільно значущі управлінські рішення, які планує прийняти обласна влада, про прийняті рішення та про хід їхнього виконання, а також обмеження доступу представників громадськості на сесії облради, на засідання колегіальних органів при розгляді питань, які безпосередньо стосуються інтересів тих соціальних груп, які представляють ці ІГС, може призвести до *зниження рівня довіри* населення та його найбільш активних членів до влади і як наслідок – до різних проявів невдоволення її діяльністю.

**2)** Ігнорування владою зворотного зв'язку від громадськості до влади через неналежну організацію роботи із зверненнями громадян, що надходять поштою і по телефонних «гарячих лініях», формальне відношення до потреб людей на особистих прийомах керівників, під час консультацій з громадськістю, спроба посадових осіб уникати вирішення по суті питань, що знаходяться в їх компетенції, відмова органів влади від проведення соціологічних опитувань, від вивчення публікацій у ЗМІ та у мережі Інтернет для отримання достовірної реакції населення на ті чи інші дії або бездіяльність влади, може призвести до зменшення соціальної обґрунтованості суспільно значущих рішень і знов-таки до зростання суспільного невдоволення.

**3)** Гальмування розвитку громадського контролю, зокрема, громадської експертизи та громадської антикорупційної експертизи діяльності та управлінських актів органів публічної влади, що має здійснюватися ІГС безпосередньо та через громадські ради, у тому числі в формі громадського моніторингу виконання планів та чинних програм, веде до зниження ефективності виконання органами влади своїх управлінських функцій та посилення корупційних ризиків в діяльності посадових осіб.

**4)** Недостатня активність громадськості у спробах брати на себе функції з надання соціальних послуг та реалізації соціальних проектів – через механізм соціального замовлення, благодійництво, волонтерство та інші форми здійснення суспільно-корисної діяльності – веде до скорочення спільної можливості влади і громади вирішувати місцеві проблеми, у тому числі через обмеження ресурсної бази, формує споживацьке, патерналістське відношення людей до держави та до органів влади, які представляють її на місцевому рівні.

**5)** Небажання органів влади сприяти створенню умов для формування і діяльності громадських та благодійних організацій, органів самоорганізації населення та інших інститутів громадянського суспільства, зокрема, через ухвалення і виконання місцевих програм сприяння розвитку громадянського суспільства, надання пільг та інших видів державної підтримки цим громадським інституціям призводить до зростання невдоволення активу громади діяльністю влади, яка виявляється незацікавленою у розвитку дієздатного громадянського суспільства, а звідси – до втрати реальної підтримки влади з боку громадськості.

6) Збереження в існуючому недосконалому стані нормативно-правової та організаційної бази діяльності органів влади, зокрема регламентів, положень, посадових інструкцій та інших організаційно-правових документів, а також відмова посадовців від включення представників ІГС та громадських експертів до складу колегій, робочих груп, не запрошення представників ІГС на наради з питань, що стосуються предмету їхньої діяльності, не дасть можливості громадськості реально брати участь в управлінні, що суперечить євроінтеграційному вибору України, вимогам чинного законодавства і тому може стати приводом для негативної оцінки вищим керівництвом держави діяльності керівництва ОДА та обласної ради.

7) Недостатня увага керівництва ОДА та апарату обласної ради роботі з підвищення кваліфікації персоналу, у першу чергу тих працівників, які організують владно-громадську взаємодію в ОДА, зокрема, фахівців управління комунікацій з громадськістю ОДА, а також спеціально призначених працівників профільних підрозділів, які уповноважені забезпечувати співпрацю із громадянами та громадськими інститутами у сфері діяльності цих підрозділів, призведе до професійного відставання та втрати належної мотивації щодо залучення громадськості у відповідальних за це службовців та до обґрунтованої критики їх з боку громадськості. Невиконання же органами влади своїх програмних зобов'язань щодо навчання лідерів громадських утворень призведе до непоправної втрати цими органами надійних партнерів в умовах дефіциту організаційних, фізичних та інтелектуальних ресурсів, яких вкрай не вистачає владі.

Отже, залишення в існуючому недосконалому стані діючого на обласному рівні механізму залучення громадськості до формування та реалізації місцевої політики через бездіяльність та неналежну діяльність відповідальних за це посадових осіб призведе до зниження ефективності державного управління соціально-економічним розвитком регіону і зниження якості життя його населення. Що суперечить державній політиці реформ і гальмує реалізацію Україною її європейського вибору.

## 2. ШЛЯХИ РОЗВ'ЯЗАННЯ ВИЯВЛЕНОЇ ПРОБЛЕМИ

### 2.1. ЦІЛІ І ЗАВДАННЯ РОЗВ'ЯЗАННЯ ПРОБЛЕМИ

Цілями розв'язання досліджуваної проблеми є:

**1) забезпечити відкритість та прозорість діяльності обласних органів публічної влади та її посадових осіб** шляхом постійного і повного інформування спільноти про управлінські рішення, які планується прийняти на рівні ОДА, її підрозділів, обласної ради та її органів, а також про прийняті рішення та про хід їхнього виконання шляхом регулярного оприлюднення проектів цих рішень та інформації про їхнє виконання в Інтернет-ресурсах, у ЗМІ, а також шляхом належного реагування на запити публічної інформації, забезпечення доступу представників громадськості на сесії, засідання, наради;

**2) забезпечити зворотній зв'язок від громадськості до влади** шляхом налагодження чіткої роботи із зверненнями громадян, які надходять поштою та по телефонних «гарячих лініях», на особистих прийомах керівників, під час консультацій з громадськістю, а також при отриманні органами влади петицій, місцевих ініціатив, проведенні відповідними службами соціологічних опитувань, вивчення публікацій в ЗМІ та у мережі Інтернет;

**3) розвивати громадський контроль, громадську експертизу та громадську антикорупційну експертизу діяльності та управлінських актів** органів публічної влади на різних стадіях підготовки і прийняття цих актів шляхом належного забезпечення діяльності консультативно-дорадчих органів, створених при органах влади, сприяння громадському моніторингу виконання планів, діючих програм, у тому числі в ході громадських слухань та загальних зборів зі звітуванням депутатів і керівників органів влади;

**4) сприяти здійсненню громадянами та громадськими об'єднаннями суспільно-корисної діяльності** шляхом часткового фінансування з бюджету цієї діяльності та всілякого стимулювання надання силами ІГС соціальних послуг і реалізації ними соціальних проектів, зокрема, у сфері допомоги біженцям та переселенцям – спільно з органами влади чи незалежно від них – через механізм соціального замовлення, благодійництво та волонтерство;

**5) створювати органами влади сприятливих умов** для формування та діяльності громадських та благодійних організацій, органів самоорганізації населення та інших ІГС шляхом розробки, ухвалення та виконання місцевих програм сприяння розвитку громадянського суспільства, надання пільг та інших видів державної підтримки цим громадським інституціям;

**6) удосконалити правила діяльності органів влади та їх посадових осіб для можливості розширення участі громадськості** шляхом включення в регламенти, положення, посадові інструкції та інші організаційно-правові документи норм, які забезпечують відкритість діяльності цих органів та реальні можливості для залучення громадськості, зокрема, включення представників ІГС та громадських експертів до складу колегій, робочих груп, запрошення у якості учасників нарад в органах влади тощо;

**7) підвищувати кваліфікацію учасників владно-громадської взаємодії** шляхом цільового навчання службовців знанням, умінням та навичкам щодо співпраці із громадянами та громадськими інститутами, а лідерів громадських утворень – інструментам громадської участі, основам державного управління, діловодству, процедурам підготовки, прийняття та виконання управлінських рішень; практикувати проведення спільних навчань представників органів влади та ІГС, в ході яких навчати їх механізмам співпраці і взаємодії влади і громадськості.

## **2.2. Обмеження при розв'язанні проблеми**

При розв'язанні означеної проблеми слід враховувати як внутрішні, так і зовнішні обмеження.

**До внутрішніх обмежень** можна віднести:

- відсутність традиції у влади радитись із народом, якого представники влади сприймають зазвичай як об'єкт, а не як суб'єкт управлінського впливу;
- низький фаховий рівень посадових і службових осіб владних органів у питаннях стосовно взаємодії з громадськістю;
- практично повна відсутність матеріальної і моральної мотивації у посадовців витратити час і сили на спілкування із представниками громадськості, на вислуховання скарг, претензій, пропозицій, які зазвичай потребують змінювати щось звичне;
- низький рівень довіри до влади та її представників з боку громадськості, обумовлений негативним попереднім досвідом спілкування із нею;
- низький рівень знань представників громадськості у сфері, де вони намагаються впливати на процес управління, і взагалі – слабке знання організації та механізмів функціонування системи влади;
- побоювання осіб від влади втратити реальний вплив на стан справ на підвідомчій території через передачу частини повноважень громадськості.

**До зовнішніх обмежень** розв'язання вказаної проблеми на обласному рівні слід віднести:

- напружену суспільно-політичну ситуацію в Україні, яка пов'язана із зовнішньою агресією та постмайдановою трансформацією українського суспільства;
- плани реформування системи влади, проголошені Президентом України, які потребують чималих зусиль обласних посадовців і на певному етапі відволікатимуть їхню увагу від питань залучення громадськості;
- недосконале, значною мірою декларативне і місцями суперечливе чинне законодавство у сфері забезпечення участі громадськості, яке потребує модернізації.



### 2.3. Критерії оцінки розв'язання проблеми

У якості критеріїв оцінки розв'язання означеної проблеми експерти обрали такі:

- оцінка відкритості та прозорості діяльності органів публічної влади та її посадових осіб має здійснюватись:

- за наявністю на офіційному сайті органу влади усієї відкритої інформації про її діяльність, зокрема тієї, що стосується участі громадськості;

- за активністю представників керівництва органів обласної влади у проведенні брифінгів, прес-конференцій та інших видів висвітлення діяльності влади;

- за ступенем залученості представників ЗМІ, у тому числі недержавних, на заходи, що обласна влада проводить самостійно та разом із громадськістю;

- оцінка забезпечення зворотного зв'язку від громадськості до влади має здійснюватись:

- за узагальненими даними роботи органів влади зі зверненнями громадян, які надходять поштою та по телефонних «гарячих лініях»;

- за даними обробки звернень громадян, отриманих на особистих прийомах керівників та під час консультацій з громадськістю;

- за даними, отриманими органами влади в ході соціологічних опитувань, результатів вивчення публікацій в ЗМІ та у мережі Інтернет;

- оцінка розвитку громадського контролю, громадської експертизи та громадської антикорупційної експертизи діяльності та управлінських актів органів публічної влади має здійснюватись:

- через аналіз кількості та масштабу різних форм громадського контролю, застосованих ІГС в межах області за звітний період;

- за кількістю і якістю громадських експертиз, у тому числі громадських антикорупційних експертиз, проведених в області силами ІГС у звітному періоді;

- за звітними даними про діяльність консультативно-дорадчих органів, створених при органах влади, включаючи інформацію про результати громадського моніторингу виконання діючих обласних програм;

- оцінка сприяння здійсненню громадянами та громадськими організаціями суспільно-корисної діяльності має здійснюватись:

- за кількістю ІГС, які надають соціальні послуги;

- за кількістю та обсягу видів послуг, що надають ІГС, у тому числі у фінансовому еквіваленті;

- за основними показниками реалізації механізму соціального замовлення для вирішення пріоритетних соціальних проблем населення області;

• оцінка створення органами влади сприятливих умов для формування та діяльності ІГС має здійснюватись:

- за кількістю ІГС, які отримують кошти з обласного бюджету, і за обсягом цих коштів;

- за кількістю ІГС, які отримали в області пільги (по платі за оренду займаного приміщення, по податках, що надходять до місцевого бюджету та ін.) і за обсягом цих пільг;

- за темпами зростання в області кількості створених і активно діючих громадських, благодійних організацій, органів самоорганізації населення та інших громадських утворень;

• оцінка удосконалення правил діяльності органів влади та їх посадових осіб для можливості розширення участі громадськості має здійснюватись:

- за ступенем приведення норм місцевих нормативно-правових актів (регламентів, програм, порядків, положень, інструкцій, посадових інструкцій) у відповідність із сучасними нормам законодавства, які передбачають розширення участі громадськості в усіх сферах діяльності обласної влади;

- за кількістю нових НПА, проекти яких були розглянуті в ході консультацій з громадськістю, разом із оцінкою результативності цих консультацій;

- за даними аналізу нових НПА, ухвалених органами публічної влади з урахуванням пропозицій громадських експертів, на предмет наявності в цих НПА норм щодо участі громадськості;

• оцінка роботи з підвищення кваліфікації учасників владно-громадської взаємодії має здійснюватись:

- за кількістю фахівців ОДА, обласної ради та їх структурних підрозділів, що пройшли і проходять навчання у системі НАДУ при Президентіві України;

- за кількістю фахівців ОДА, обласної ради та їх органів і структурних підрозділів, що пройшли у звітному періоді короткотермінове навчання у системі підвищення кваліфікації керівних кадрів;

- за кількістю представників ІГС, які взяли участь у навчальних заходах, проведених обласними органами публічної влади або за їхнім сприянням – на базі НАДУ;

• інтегральна оцінка дієвості механізму реалізації конституційного права громадян на участь в управлінні місцевими справами на обласному рівні має здійснюватись:

- за кількістю видів, форм та випадків залучення громадськості, які було використано органами обласної влади протягом звітного періоду;

- за суб'єктивною оцінкою самої громадськості, яка була залучена до різних форм участі у формуванні та реалізації місцевої політики, стосовно результативності цієї участі (через усне або письмове опитування);

- за рейтинговим місцем, яке посідає область серед інших областей України за показниками участі громадськості, визначене на основі оцінювання, що проводиться центральними органами влади або недержавними аналітичними центрами.

## 2.4. Визначення альтернатив розв'язання проблеми

Експерти розглядають три можливих сценарії вирішення виявленої в ході дослідження **проблеми** недосконалості існуючого на обласному рівні механізму реалізації конституційного права громадян на участь в управлінні місцевими справами: інерційний, модернізаційний та мобілізаційний.

**Інерційний варіант** сценарію побудований на максимально можливому в нинішніх умовах збереженні існуючого статус-кво із здійсненням тих обов'язкових змін, що обумовлені змінами до чинного законодавства і необхідністю приведення у відповідність із ними місцевих НПА, а також коригування у зв'язку із цим практики діяльності обласних органів влади (ухвалення обов'язкових локальних нормативних актів, звітності, виконання державних регіональних програм тощо). Даний **варіант сценарію базується на мінімізації ініціативи та відповідальності обласної влади і громадськості за стан справ на території області, а орієнтований скоріше на очікування позитивних змін, які мають надійти «зверху».**

**Модернізаційний варіант** сценарію побудований на ініціюванні обласною владою змін до своїх НПА, які обумовлені усвідомленням її керівництвом необхідності удосконалення механізмів залучення громадськості до вирішення місцевих проблем відповідно до нових умов. При цьому обласні органи влади вживають заходи щодо доведення здійснених змін до відома громадськості, надають консультації тим представниками ІГС, хто забажає скористатися новими нормами. Одночасно обласна влада може звертатись до вищих органів влади (ВРУ, КМУ, ЦОВВ) з ініціативою внесення відповідних змін чинного законодавства, зокрема, до Типового регламенту діяльності місцевих органів виконавчої влади, Типових положень про структурні підрозділи ОДА, розроблених ЦОВВ на доручення КМУ тощо, і після їхнього прийняття привести у відповідність із цими змінами місцеві НПА. При цьому громадськості мало залучена до ініціативи згаданих змін і залишається скоріше об'єктом, ніж суб'єктом місцевої політики. **Цей варіант стратегії базується на збереженні основної відповідальності на органах влади та патерналістському відношенні до цієї влади з боку громадськості.**

**Мобілізаційний варіант** сценарію вирішення проблеми базується на максимальному поєднанні ініціативи з боку самої громадськості, яка виступає в цьому разі однією з рушійних сил змін місцевої політики, та ініціативи і активних системних дій з боку ОДА та обласної ради у напрямку максимального використання та навіть випередження чинних можливостей законодавства. Синергетичний ефект досягається завдяки спільним зусиллям ОДА, обласної ради та ІГС, які відпрацьовують оновлені правила підготовки, прийняття та реалізації управлінських рішень, максимально використовуючи наявні можливості чинного законодавства і пропонуючи паралельно зміни до нього вищим органам влади. Крім того, представники ІГС та громадські експерти забезпечують громадський супровід виконання ухвалених на місцевому рівні актів, здійснюючи громадський контроль та

громадську експертизу їхньої реалізації. Даний варіант базується на спільній ініціативі влади і громади щодо модернізації умов для участі громадськості та розподіленні солідарної відповідальності за формування та реалізацію місцевої політики між владою і громадськістю.

## 2.5. Оцінювання альтернатив вирішення проблеми та обрання найкращої з них

Сформульовані вище три варіанти вирішення проблеми **недосконалості** діючого на обласному рівні механізму реалізації конституційного права громадян на участь в управлінні місцевими справами були піддані експертами порівняльній оцінці по таких семи критеріях: 1) фінансова економність; 2) організаційна простота; 3) нормативна забезпеченість; 4) врахування гендерних особливостей; 5) політична прийнятність; 6) соціальна ефективність; 7) можливість реалізації.

Кожний із запропонованих варіантів стратегії експерти оцінили по кожному із вказаних семи критеріїв за 5-бальною шкалою. На основі цих експертних оцінок визначалася сума балів по кожному з трьох варіантів вирішення проблеми і визначався рейтинг кожного варіанту.

Крім того, враховуючи різну значущість перелічених критеріїв для вирішення проблеми, експерти знов таки експертним шляхом, спираючись на свій професійний досвід, визначили вагомість кожного критерію. Результати цього експертного «зважування» критеріїв наведені та візуально представлені у **додатках 23 та 24**. При цьому забезпечено умову, що сума коефіцієнтів вагомості дорівнює одиниці.

За результатами цього «зважування» найбільш «вагомим» критерієм виявилася *фінансова економність* варіанту, що обумовлено, вочевидь, вкрай важким фінансовим становищем в Україні і необхідністю жорсткої економії бюджетних коштів.

Достатньо вагомими критеріями експерти вважали також *нормативну забезпеченість* та можливість реалізації обраного варіанту. Найменш вагомим серед критеріїв для визначення найкращого варіанту сценарію вирішення проблеми виявився критерій *«врахування гендерних особливостей»*.

Експертні оцінки варіантів стратегії по кожному критерію було відкориговано з урахуванням вагомості цих критеріїв шляхом множення цієї усередненої оцінки на коефіцієнт вагомості критерію. В результаті для кожного варіанту були отримані приведені оцінки. На підставі сум цих приведених оцінок визначалась підсумкова значущість кожного варіанту, а отже і його рейтинг серед інших варіантів.

В результаті проведених розрахунків найвищу суму балів отримала **мобілізаційна стратегія**, побудована на поєднанні владної та громадської ініціативи та розподіленні відповідальності за формування та реалізацію місцевої політики між владою і громадськістю (**додаток 25**).

Варто зазначити, що інші два варіанти стратегії вирішення проблеми по окремих критеріях також мали перевагу. Так, *інерційна стратегія* отримала найвищі оцінки серед усіх варіантів по критеріях фінансової економності та організаційної простоти.

*Модернізаційна* стратегія виявилася найкращою за критеріями можливості її реалізації та врахування ґендерних особливостей. А *мобілізаційна* стратегія виявилася найкращою у порівнянні з іншими варіантами по критеріях нормативної забезпеченості, політичної прийнятності та соціальної ефективності.

Слід відмітити, що обрана стратегія є по суті **базовим алгоритмом** та організаційно-методичною основою усього комплексу заходів, які пропонуються вжити для вирішення проблеми. Цей комплекс заходів має бути розподілений по управлінських рівнях (загальнодержавному, обласному, місцевому та рівню громадянського суспільства) і включати такі напрямки:

- забезпечення відкритості та прозорості діяльності органів публічної влади та її посадових осіб;
- забезпечення зворотного зв'язку від громадськості до влади;
- розвиток громадського контролю, громадської експертизи та громадської антикорупційної експертизи діяльності та управлінських актів органів публічної влади;
- сприяння з боку влади здійсненню громадянами та громадськими інституціями суспільно-корисної діяльності;
- створення органами влади сприятливих умов для формування та діяльності інститутів громадянського суспільства;
- удосконалення нормативної бази діяльності органів влади для можливості розширення участі громадськості;
- підвищення рівня освіченості та кваліфікації учасників владно-громадської взаємодії.

### **3. МЕХАНІЗМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИРІШЕННЯ ПРОБЛЕМИ**

#### **3.1. Зміни стану досліджуваної сфери, що відбуваються**

Протягом 2014 року в Одеській області, які і в усій країні відбуваються зміни, що істотно впливають на стан об'єкту і предмет дослідження.

Зокрема, ухвалені 16 лютого 2014 року Верховною Радою України «диктаторські» закони по суті перекреслювали усі напрацювання громадянського суспільства щодо включення громадськості як одного з основних стейкхолдерів в усі процеси державного та муніципального управління.

На рівні одеської обласної спільноти відбулася поляризація громадських рухів: частина активної громадськості виступала за євроінтеграцію і проти антинародної політики Президента Януковича, інша частина активно підтримувала чинну владу, партійну монополію правлячої партії та сепаратистські настрої.

Протистояння цих двох громадських течій призвело 2 травня 2014 року до кривавого побоїща із застосуванням вогнепальної зброї, потім пожежі у Будинку профспілок, в результаті чого загинуло 48 людей.

Введення посиленого режиму охорони будівлі облради і ОДА під час публічних акцій протягом лютого-травня 2014 року навіть із застосуванням бетонних блоків, жорсткий режим пропуску на територію обласної влади утворило об'єктивні перешкоди для виконання своїх громадських функцій активу ІГС та членам Громадської ради при ОДА.

Лише з середини травня почало відновлюватись спілкування ІГС із відповідними підрозділами ОДА, облради та їхніми керівниками. Але досягти тієї ж атмосфери взаємної довіри і співпраці з управлінням комунікацій з громадськістю та більшістю інших підрозділів ОДА так і не вдалося.

Через вказані об'єктивні обставини протягом двох кварталів не проводились загальні засідання Громадської ради, яка налічує 175 осіб. В цей час робота Громадської ради, її робочих органів і членів координувалась Секретаріатом Громадської ради та її Президією (28 осіб), засідання якої голова Громадської ради Таміла Афанасьєва збирала достатньо регулярно.

Одним із аргументів такої перерви у засіданнях Громадської ради було, за словами голови ради, прагнення уникнути провокацій і протистояння між членами громадської ради – носіїв протилежних поглядів на ситуацію, що склалася.

Крім того, за період проведення дослідження чотири рази відбулася зміна голови Одеської ОДА та тричі – голови обласної ради, що не могло не вплинути на перебіг дослідження. Адже кожного нового керівника органу влади доводилося знайомити із цілями, завданнями і порядком проведення дослідження, аби отримати організаційну підтримку і сприяння у цій роботі.

Крім того, частково змінився склад керівників підрозділів ОДА. Новим особам було потрібно час, аби розібратися та увійти в курс справи.

Істотно вплинуло на рівень підтримки ІГС і різке погіршення економічної ситуації та викликане у зв'язку із цим скорочення бюджетних витрат на будь-які цілі, у тому числі – на підтримку створення і розвитку ІГС та громадянського суспільства у цілому.

## **3.2. Основні кроки при вирішенні проблеми**

### **3.2.1. Загальні пропозиції обласним органам публічної влади**

На думку експертів, у справі демократизації обласної публічної влади та підвищенні її соціальної ефективності вирішальною є роль двох органів влади: *Одеської обласної ради* як найвищого представницького органу співтовариства мешканців області та *Одеської ОДА* як виконавчого органу на обласному рівні.

Адже в умовах чинного законодавства саме в компетенції вказаних двох органів публічної влади є більшість питань і можливостей вирішити виявлену в ході дослідження *проблему недосконалості діючого на обласному рівні механізму реалізації конституційного права громадян на участь в управлінні місцевими справами*.

Одним з головних завдань вказаних органів на шляху змін є удосконалення місцевої *нормативної бази* діяльності органів та посадових осіб шляхом приведення її у відповідність із вимогами чинного законодавства та потребами розширення участі громадськості у формуванні та реалізації місцевої політики.

Основою для цих змін можуть бути результати аналізу місцевих актів обласної влади (програм, положень, регламентів, порядків), здійсненого експертами в ході цього дослідження (**див. додатки 2 – 19**).

#### ***Одеській ОДА та її підрозділам пропонується:***

■ організувати **вивчення** матеріалів даного дослідження, зокрема, пропозицій громадських експертів щодо удосконалення місцевої нормативної бази; визначити узагальнену позицію керівництва ОДА стосовно обрання пріоритетного варіанту стратегії вирішення виявленої проблеми і відповідно до цього – **напрямки коригування документів політики та інструментів політики**, за формування та реалізацію яких відповідають органи виконавчої влади на обласному рівні;

■ запропонувати голові Одеської ОДА утворити своїм розпорядженням спеціальний консультативно-дорадчий орган – **Регіональну раду реформ** для підвищення ефективності реалізації державної політики реформ в Одеській області з урахуванням її регіональної специфіки і забезпечення на цій основі сталого розвитку Одещини як передумови зростання добробуту населення та досягнення європейських стандартів рівня життя, захисту прав і свобод людини;

■ утворити на чолі із заступником голови – керівником апарату ОДА **робочу групу ОДА** з удосконалення організаційно-правових умов для участі

громадськості у формуванні та реалізації місцевої політики, включивши до складу цієї групи (за згодою) представників Одеської обласної ради, ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення» та голову Громадської ради при Одеській ОДА; робочій групі доручити протягом певного строку на основі матеріалів дослідження підготувати **комплекс заходів** з удосконалення місцевої нормативної бази і практики залучення громадськості до підготовки, прийняття та реалізації управлінських рішень.

### ***Одеській обласній раді та її органам пропонується:***

- розглянути на **засіданні Президії** обласної ради результати аналізу політики по створенню умов для участі громадськості в управлінні місцевими справами, зробленого громадськими експертами в ході даного дослідження; уповноважити рішенням Президії голову обласної ради створити робочу групу облради за участю зацікавлених осіб для опрацювання отриманих в ході цього дослідження зауважень та пропозицій, спрямованих на удосконалення існуючих умов для участі громадськості; доручити постійним комісіям облради вивчити отримані від експертів рекомендації щодо удосконалення документів та інструментів політики, надати пропозиції робочій групі;

- голові обласної ради утворити своїм розпорядженням **робочу групу облради** за участю представників депутатського корпусу, апарата обласної ради і за згодою – представників Одеської ОДА та громадських експертів, що поводити дослідження; доручити робочій групі облради підготувати і винести на розгляд спочатку профільних депутатських комісій, а далі – на розгляд чергової сесії облради – зміни та доповнення до **Інструментів політики**: Регламенту Одеської обласної ради, Положення про постійні комісії Одеської обласної ради, Положення про апарат обласної ради, а також Порядку розроблення регіональних цільових та комплексних програм, моніторингу та звітності про їх виконання;

- **робочій групі облради** спільно з **робочою групою ОДА** та з урахуванням пропозицій постійних комісій обласної ради розробити пропозиції щодо удосконалення **документів політики**: Стратегії економічного та соціального розвитку Одеської області до 2020 року, Програми соціально-економічного та культурного розвитку Одеської області на 2014 рік, цільових регіональних програм – як тих, що були проаналізовані в ході дослідження, так і інших регіональних програм; при доопрацюванні документів політики врахувати зміни, що вносяться ОДА та її структурними підрозділами, спрямованими на розширення та підвищення ефективності участі громадськості у формуванні та реалізації місцевої політики.

### **3.2.2. Конкретні пропозиції обласним органам публічної влади**

Нижче наведені конкретні пропозиції експертів щодо коригування документів та інструментів політики органами публічної влади.



**1. Стратегія економічного та соціального розвитку Одеської області до 2020 року** (затверджена рішенням Одеської обласної ради від 28.10.2011 № 272-VI):

1) Стратегію необхідно доопрацювати у напрямку розширення умов для участі громадськості в її реалізації та моніторингу виконання, максимально використовуючи експертний потенціал ІГС відповідного профілю діяльності, вивчаючи громадську думку з питань, що найбільш турбують громадськість;

2) необхідно з урахуванням набутого досвіду прописати механізми співпраці профільних структурних підрозділів ОДА з громадськими радами та їхніми органами;

3) потрібно передбачити механізми сприяння проведенню громадської експертизи по ключових питаннях, де ефективність дій влади значною мірою залежить від адекватного розуміння нею потреб та інтересів різних соціальних груп населення;

4) необхідно уточнити та зробити дієздатними механізми залучення громадськості до контролю у сферах реалізації Стратегії в моніторинговому режимі;

5) слід передбачити також участь громадськості у висвітленні в ЗМІ процесу реалізації Стратегії з метою формування максимальної відкритості влади у цій сфері;

6) серед пріоритетів Стратегії слід додати сприяння розбудові громадянського суспільства в Одеській області і передачу ІГС частини повноважень публічної влади для більш ефективного вирішення проблем області у цілому та її кожної конкретної території.

Внесення зазначених змін дозволить реалізувати принципи демократичного врядування в усіх сферах соціально-економічного розвитку Одеської області, сприятиме більш ефективному налагодженню соціального партнерства, використанню потенціалу громадськості у вирішенні пріоритетних проблем соціально-економічного та громадсько-політичного розвитку регіону, зокрема громадського контролю та сприяння розвитку самоорганізації населення як потужного фактора розвитку мікрогромад.

**2. Програма соціально-економічного та культурного розвитку Одеської області на 2014 рік** (затверджена рішенням Одеської обласної ради від 21.02.2014 № 1038-VI):

1) необхідно залучати громадськість до підготовки та реалізації Програми, використовуючи потенціал громадських експертів та механізми громадського контролю;

2) слід передбачити постійні консультації з громадськістю для обговорення проектів НПА та чинних НПА на предмет їхнього подальшого удосконалення. Ширше використовувати потенціал громадських рад і виписати механізми співпраці з ними профільних підрозділів ОДА. Передбачити деталізацію і закріплення у складі управлінських технологій механізму сприяння проведенню громадської експертизи;

3) Програму необхідно доопрацювати з метою розширення умов для участі громадськості при її реалізації та моніторингу виконання, використання експертного потенціалу представників ІГС відповідного профілю діяльності, вивчення громадської думки з питань, що найбільше турбують громадськість;

Внесення змін сприятиме більш ефективній роботі у сфері налагодження *соціального партнерства*, використання потенціалу громадськості у вирішенні пріоритетних проблем соціально-економічного та громадсько-політичного розвитку регіону, особливо в системі громадського контролю, соціальної взаємодопомоги та *сприяння самоорганізації* населення, *захисту прав і свобод громадян*.

Внесення змін сприятиме налагодженню конструктивного *діалогу між владою і громадою*, що стане запорукою попередження виникнення соціальної напруженості та дозволить стабілізувати суспільно-політичну ситуацію в області.

Узгодження заходів Програми з нормативно-правовими актами з питань сприяння розвитку громадянського суспільства сприятиме *поліпшенню морально-психологічного клімату в суспільстві* через конструктивний діалог між представниками влади, громадянського суспільства та ЗМІ.

**3. Порядок розроблення регіональних цільових та комплексних програм, моніторингу та звітності про їх виконання (затверджений розпорядженням голови ОДА від 30.07.2012 № 771/А-2012):**

1) склад ініціаторів розроблення Програми, про що йдеться у пункті 1.4, слід доповнити ІГС;

2) передбачити можливість утворення робочої групи для розробки проекту Програми з представників органів влади, бізнесових кіл, наукових організацій та ІГС;

3) розширити перелік джерел ресурсного забезпечення Програми за рахунок включення в неї небюджетних ресурсів, як це передбачено постановою КМУ № 106 і продекларовано у пп. 2.2.5 і 2.2.6 Порядку;

4) пункт 3.2, де йдеться про отримання позитивних висновків на проект Програми, слід доповнити нормою щодо необхідності розробникам розглядати зауваження та пропозиції, що надійшли від громадськості на оприлюднений проект Програми, та внести, при необхідності, поправки до цього проекту перед поданням на розгляд Одеської обласної ради;

5) у розділі 4 передбачити механізм забезпечення фінансування заходів Програми і з інших джерел, крім обласного бюджету;

6) пункт 5.2, який стосується контролю за виконанням Програми, слід доповнити можливістю громадського контролю, у першу чергу з боку громадських інституцій, що представляють інтереси споживачів послуг, надання яких передбачено Програмою;

7) у пункті 5.6 передбачити обов'язковість публікації основних результатів реалізації Програми у місцевій пресі відповідальними виконавцями та представниками ІГС, що здійснювали громадський контроль;

8) пункт 5.7 слід доповнити нормою, згідно якої при прийнятті обласною радою рішення про дострокове припинення Програми має враховуватись думка представників споживачів соціальних послуг;

9) у Паспорті Програми (додаток 1) таблицю слід доповнити ще одним пунктом 3а: «Якщо проект проходив громадське обговорення – де, в якій формі, хто брав участь».

Включення громадськості, зокрема, ІГС у процеси формування та реалізації місцевих програм здатне значно підвищити рівень обґрунтованості цих програм, ступінь їх виконання, дозволить залучити додаткові ресурси та підвищити соціальну ефективність цих програм.

Пропонується ініціювати також внесення правок до наказу Міністерства економіки від 04.12.2006 № 367 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо порядку розроблення регіональних цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання» та до Постанови КМУ від 31.01.2007 № 106 «Про затвердження Порядку розроблення та виконання державних цільових програм» – на предмет включення в них норм, які би імперативно передбачали участь громадськості в усіх процесах формування, прийняття та виконання місцевих програм.

#### **4. Програма реформування і розвитку житлово-комунального господарства Одеської області на 2012-2014 роки (затверджена рішенням Одеської обласної ради від 28.08.2012 № 582-VI):**

1) в меті Програми слід передбачити участь громадськості у підготовці проектів регіональних програм у сфері ЖКГ, здійснення громадського контролю за їх виконанням, проведення консультацій з громадськістю (розд. 2);

2) необхідно врахувати обов'язкове громадське обговорення з громадськістю пропозицій Програми реформування і розвитку ЖКГ, використовувати потенціал громадського контролю в усіх сферах, що особливо турбують громадськість;

3) у Програмі мають бути передбачені регулярні консультації з громадськістю для обговорення проектів НПА з питань, які торкаються потреб значної кількості населення, зокрема тарифної політики у сфері надання ЖКП, контролю за якістю послуг тощо;

4) необхідно з урахуванням набутого досвіду прописати механізми співпраці служб ЖКГ з громадськими радами. Потрібно передбачити механізми сприяння проведенню громадської експертизи;

5) необхідно уточнити механізми залучення громадськості до контролю у сфері ЖКГ та моніторингу реалізації Програми;

6) необхідно врахувати фактор участі громадськості у сфері висвітлення в ЗМІ проблем ЖКГ з метою формування максимальної відкритості влади у цій сфері.

Внесення змін сприятиме більш ефективній роботі сфери ЖКХ, використання потенціалу громадськості у вирішенні багатьох проблем даної сфери, особливо в системі контролю, підвищення якості ЖКП та сприяння самоорганізації населення.

**5. Обласна цільова Програма підтримки малозабезпечених верств населення на 2014-2015 роки (затверджена рішенням обласної ради від 24.12.2013 № 965-VI):**

1) передбачити внесення до проекту Програми пропозицій, сформованих під час консультацій з громадськістю, для чого передбачити проведення таких консультацій (розд. 2);

2) передбачити проведення консультацій з громадськістю з обговорення проектів нових і удосконалення чинних НПА у сфері соціального захисту населення;

3) передбачити участь громадськості у підготовці проектів угод, договорів, меморандумів, протоколів зустрічей керівництва ОДА, Департаменту соціального захисту населення з делегаціями і робочими групами у межах їх повноважень (розд. 3);

4) ширше залучати громадськість до виявлення та моніторингу проблемних питань, що виникають у сфері соціального захисту та соціальної політики (розд. 3);

5) залучати представників зацікавлених ІГС до здійснення моніторингу реалізації заходів соціальної підтримки населення (розд. 4);

6) передбачити врахування результатів громадського контролю у сфері соціального захисту населення (розд. 4);

7) передбачити врахування думки громадськості щодо кандидатур зі встановлення довічних стипендій учасникам бойових дій та особам, які зазнали переслідувань за правозахисну діяльність (розд. 4);

8) передбачити механізм взаємодії соціальних служб з громадськими радами, що діють при Одеській ОДА, при районних державних адміністраціях та інших органах виконавчої влади (розд. 2-4);

9) передбачити сприяння проведенню громадських експертиз діяльності та активів у сфері соціального захисту населення з боку ІГС, а громадських експертиз проектів активів – також з боку громадських рад (розд. 4);

10) передбачити розвиток системи надання соціальних послуг за рахунок залучення до цього процесу ресурсного потенціалу ІГС.

Внесення зазначених змін дозволить реалізувати принципи демократичного врядування у сфері соціального захисту малозабезпечених верств населення, використати потенціал громадськості у цій сфері, що має поліпшити якість життя населення області.

Вказані зміни сприятимуть налагодженню конструктивного діалогу між владою і громадою, що стане запорукою попередження виникнення зон соціальної напруженості в області та стабілізації суспільно-політичної ситуації.

Узгодження заходів Програми з нормативно-правовими актами з питань сприяння розвитку громадянського суспільства (зокрема, Стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні), сприятиме поліпшенню морально-психологічного клімату в суспільстві, залученню населення до волонтерської та благодійної діяльності.

**6. Комплексна Програма «Освіта Одещини» на 2011-2014 роки** (затверджена рішенням Одеської обласної ради від 18.02.2011 № 77-VI):

1) передбачити участь організованої та неорганізованої громадськості у забезпеченні регіонального розвитку області кваліфікованими працівниками, що здійснюється через реформування змісту професійно-технічної освіти, оптимізації мережі професійно-технічних навчальних закладів, модернізації їх матеріально-технічної бази, підвищення ефективності профорієнтаційної роботи;

2) передбачити участь громадськості (батьківського самоврядування, ІГС освітньо-виховної спрямованості) у підвищенні ефективності роботи педагогічних кадрів, зокрема, удосконаленні процедури їх атестації, уточнення змісту і форм післядипломної освіти, забезпечення всебічної підтримки творчих педагогів і педагогічних колективів, створенні належних побутових умов для вчителів;

3) передбачити участь громадськості у запровадженні рейтингової оцінки результатів діяльності керівників закладів та органів управління освіти, застосування сучасних інформаційних технологій управлінської діяльності;

4) передбачити підтримку тих лідерів освітніх інновацій і стимулювати ті педагогічні колективи, що здійснюють експериментальну роботу з упровадження інноваційних технологій навчання на базі залучення потенціалу громадськості;

5) передбачити і стимулювати участь громадськості та соціально відповідальних бізнес-структур у приведенні матеріально-технічної бази та навчального оснащення освітніх закладів у відповідність із сучасними стандартами організації навчання;

6) пропонується крім внесення у Програму наведених вище змін та доповнень, передбачити окремо механізми громадського моніторингу виконання самої Програми.

Внесення необхідних змін до Програми «Освіта Одещини» дозволить значно підвищити ресурсний потенціал цієї Програми та сприятиме належному виконанню передбачених Програмою завдань.

**7. Програма сприяння розвитку громадянського суспільства в Одеській області на 2012-2015 роки** (затверджена рішенням Одеської обласної ради від 28.10.2011 № 269-VI):

1) має бути передбачено моніторинг виконання Програми силами Громадської ради при Одеській ОДА із залученням до цього процесу активної громадськості;

2) слід всіляко сприяти проведенню громадської експертизи, у першу чергу тих завдань Програми, що зачіпають інтереси найбільших соціальних груп, а також спрямовані на: забезпечення відкритості та прозорості діяльності органів влади та її посадових осіб; забезпечення зворотного зв'язку від громадськості до влади; розвиток громадського контролю діяльності та управлінських актів органів публічної влади; сприяння з боку влади здійсненню громадянами та громадськими інституціями суспільно-корисної діяльності; створення органами влади сприятливих умов для формування та діяльності інститутів громадянського суспільства; удосконалення нормативної бази діяльності органів влади для можливості розширення участі громадськості; підвищення рівня освіченості та кваліфікації учасників владно-громадської взаємодії;

3) програма має реалізовуватися в тісній співпраці з громадськими радами при органах виконавчої влади обласного та районного рівнів, а також при органах місцевого самоврядування;

4) мають бути окремо передбачені кошти на організаційно-методичне забезпечення діяльності громадських рад при органах влади;

5) під час звітів про виконання Програми в постійних комісіях обласної ради мають бути присутніми представники громадськості, зокрема, ІГС відповідного профілю діяльності;

6) доцільно передбачити окреме фінансування Інтернет-ресурсу для можливості вільного користування ним представників ІГС;

7) треба запровадити системний підхід у співпраці органів влади з ІГС, а також розробити чіткі, прозорі та взаємоприйнятні правила взаємодії між ними;

8) необхідно більш широко і активно сприяти процесам самоорганізації населення, особливо в селах без сільрад на етапі укрупнення територіальних громад;

9) пропонується ініціювати також внесення відповідних правок до постанови Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996 "Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики" та в Регламент ОДА, які би передбачали як обов'язкову участь громадськості у процедурах підготовки, прийняття та реалізації управлінських суспільно значущих актів органів місцевої влади.

**8. Регіональна програма підтримки розвитку книговидання та засобів масової інформації Одеської області на 2014-2016 роки (затверджена рішенням Одеської обласної ради від 24.12.2013 № 966-VI):**

1) слід передбачити обговорення з громадськістю пропозицій перед внесенням їх до проекту Програми (розд. 2);

2) передбачити проведення консультацій з громадськістю з обговорення проектів місцевих НПА у сфері інформаційної діяльності та книговидання;

3) передбачити участь громадськості у підготовці проектів угод, договорів, меморандумів, протоколів зустрічей делегацій і робочих груп у межах своїх повноважень (розд. 3);

4) слід закріпити на рівні нормативних актів необхідні норми для забезпечення відкритості та безперешкодного доступу громадян до інформації стосовно державних та місцевих соціальних програм, існуючих державних і регіональних соціальних гарантій та стандартів (розд. 3);

5) залучати громадськість до моніторингу проблемних питань інформаційної діяльності та книговидання (розд. 3), здійснювати за участю громадськості моніторинг реалізації заходів Програми (розд. 4);

6) передбачити проведення і врахування результатів громадського контролю у сфері інформаційної діяльності та книговидання (розд. 4);

7) передбачити механізми взаємодії з громадськими радами при органах виконавчої влади у сфері, яку охоплює Програма (розд. 2-4);

8) передбачити сприяння проведенню громадських експертиз діяльності органів влади, а також їхніх актів у сфері інформаційної діяльності і книговидання (розд. 4);

9) створити необхідні умови для забезпечення відкритості та безперешкодного доступу громадян до інформації стосовно державних та місцевих соціальних програм, існуючих державних і регіональних соціальних гарантій та стандартів (розд. 3);

10) громадськість необхідно залучати до підготовки та реалізації регіональної програми розвитку книговидання та засобів масової інформації, використовувати потенціал громадського контролю, популяризацію книжкової продукції, яка формує патріотизм, пропагує загальнолюдські цінності, сприяє інтелектуальному розвитку представників всіх національностей, що проживають в області;

11) треба розвивати та запроваджувати систему сприяння діяльності представників ЗМІ та передбачити їх залучення до процесу зміцнення української державності, залучати до цього процесу потенціал ІГС;

Внесення зазначених змін дозволить реалізувати принципи демократичного врядування у сфері інформаційної діяльності та книговидання, використати потенціал громадськості у цій сфері, що приведе до втілення в життя принципів демократії та народовладдя, відкритості та прозорості влади.

Внесення змін сприятиме налагодженню конструктивного діалогу між владою і громадою, що стане запорукою попередження виникнення зон соціальної напруженості в області та стабілізації суспільно-політичної ситуації.

Узгодження заходів Програми з НПА з питань сприяння розвитку громадянського суспільства позитивно вплине на поліпшення морально-психологічного клімату в суспільстві завдяки конструктивному діалогу між представниками влади, громадянського суспільства та ЗМІ.

**9. Положення про Департамент економічного розвитку і торгівлі ОДА (затверджене розпорядженням голови обласної державної адміністрації від 18.04.2013 № 350/А-2013):**

1) для погодженого вирішення питань, що належать до компетенції Департаменту, необхідно передбачити як обов'язкове створення при Департаменті колегії із включенням до її складу представників ІГС;

2) передбачити створення при Департаменті дорадчих та консультативних органів для розгляду наукових рекомендацій і пропозицій щодо реалізації основних напрямків діяльності Департаменту та вирішення інших питань; положення про ці органи Департамент має узгодити з управлінням по комунікаціях з громадськістю;

3) пункт 4 пропонується доповнити такою нормою:

«При розробці проектів регіональної стратегії, прогнозів і програм економічного і соціального розвитку області, а також під час виконання цих стратегій, прогнозів і програм та підготовці звітів про їх виконання департамент сприяє інститутам громадянського суспільства та експертам у здійсненні громадського моніторингу»;

4) у пункті 5 Положення слова «Департамент має право залучати (до виконання окремих робіт, участі у вивченні окремих питань ... об'єднань громадян (за погодженням з їхніми керівниками), представників громадських об'єднань (за їх згодою) замінити на «Департамент залучає...»;

5) передбачити обов'язкове включення до складу колегії, яка також обов'язково має створюватись при Департаменті, представників ІГС, які активно працюють у сфері компетенції Департаменту;

6) останнє речення у п. 10 про дорадчі та консультативні органи влади в такій редакції: «Склад цих органів та положення про них затверджує директор Департаменту, керуючись нормами створення та діяльності громадських рад відповідно до постанови КМУ від 05.11.2010 № 996»;

7) супутні зміни необхідно внести в Порядок розроблення регіональних цільових та комплексних програм, моніторингу та звітності про їх виконання, затверджений розпорядженням голови Одеської ОДА від 30.07.2012 № 771/А-2012, регламент ОДА, в Положення про структурні підрозділи Департаменту та в посадові інструкції працівників Департаменту.

Внесення зазначених змін дозволить реалізувати у діяльності Департаменту економічного розвитку і торгівлі ОДА принципи демократичного врядування. Ці зміни сприятимуть також залученню додаткових ресурсів у соціальну сферу, а громадський контроль за здійсненням органами влади її суспільно значущих функцій має підвищити ефективність здійснення цих функцій.



**10. Положення про Департамент розвитку інфраструктури та житлово-комунального господарства Одеської ОДА (затверджене розпорядженням голови обласної державної адміністрації від 27.03.2013 № 274/А-2013):**

1) передбачити участь громадськості у підготовці проектів регіональних програм у сфері ЖКГ, запровадити громадський контроль за ходом їхнього виконання (пункт 5, п/п. 3; пункт 6, п/п. 2);

2) передбачити проведення консультацій з громадськістю для обговорення проектів НПА щодо діяльності системи ЖКГ (пункт 5, п/п. 5; пункт 6);

3) доопрацювати механізм взаємодії Департаменту з громадськими радами при органах виконавчої влади у межах своїх повноважень (пункт 6, п/п. 3);

4) передбачити розширення механізму сприяння проведенню громадських експертиз (пункт 6, п/п. 5);

5) передбачити сприяння Департаменту формуванню ОСББ і ОСНів як форм участі громадськості та здійснення місцевого самоврядування (пункт 6, п/п. 6);

6) необхідно враховувати обов'язкове обговорення із громадськістю пропозицій до регіональних програм, використовувати потенціал громадського контролю в усіх сферах, які особливо турбують громадськість;

7) консультації з громадськістю з обговорення проектів суспільно значущих НПА, зокрема, у сфері ЖКГ мають проводитися Департаментом регулярно.

8) потрібно уточнити механізми залучення громадськості до контролю у сфері ЖКГ та моніторингу реалізації місцевих програм у цій сфері;

9) необхідно врахувати фактор участі громадськості у сфері висвітлення в ЗМІ проблем ЖКГ з метою формування максимальної відкритості влади у цій сфері.

Внесення вказаних змін сприятиме більш ефективній роботі органів влади у сфері ЖКГ, більш повному використанню потенціалу громадськості для вирішення багатьох проблем цієї сфери, особливо в системі контролю та сприяння самоорганізації населення.

**11. Положення про Департамент соціального захисту населення (затверджене розпорядженням голови ОДА від 27.02.2014 №137):**

1) передбачити обговорення з громадськістю пропозицій до Програми соціально-економічного розвитку Одеської області, які вносить Департамент, щодо покращення соціального захисту населення (п. 5);

2) передбачити проведення консультацій з громадськістю з обговорення проектів програм соціально-економічного розвитку та проектів розпоряджень голови ОДА, підготовлених Департаментом (п. 6);

3) передбачити участь громадськості у підготовці проектів угод, договорів, меморандумів, протоколів зустрічей делегацій і робочих груп, які готує Департамент у межах своїх повноважень (п. 6);

4) залучати громадськість до моніторингу вирішення проблемних питань соціальної політики, яку здійснює Департамент (п. 6);

5) залучати громадськість до розроблення та реалізації регіональних програм, спрямованих на вдосконалення системи управління охороною праці підприємств та запобігання нещасних випадків на виробництві, які знаходяться в межах компетенції Департаменту (п. 6);

6) залучати громадськість до моніторингу виявлення тих осіб, хто особливо потребує допомоги, та реалізації заходів соціальної підтримки населення, які проводить Департамент (п. 6);

7) Департаменту передбачити врахування результатів громадського контролю у сфері соціального захисту населення (п. 6);

8) враховувати думку громадськості при визначенні кандидатур для встановлення довічних стипендій учасникам бойових дій та особам, які зазнали переслідувань за правозахисну діяльність (п. 6);

9) враховувати пропозиції громадськості у сфері поліпшення становища сімей, попередження насильства в сім'ї, оздоровлення та відпочинку дітей, забезпечення гендерної рівності та протидії торгівлі людьми (п. 6);

10) передбачити механізми взаємодії з громадськими радами при органах виконавчої влади в межах повноважень Департаменту (п. 7);

11) передбачити удосконалення механізмів сприяння Департаментом проведенню громадських експертиз (п. 7);

12) передбачити включення до складу колегії Департаменту представників громадськості (п. 8);

13) при доопрацюванні Положення про Департамент необхідно розширити участь громадськості, передбачивши залучення інститутів громадянського суспільства та громадян, які не об'єднані у будь-які громадські інститути, до підготовки та реалізації регіональних програм, використовувати потенціал громадського контролю, особливо у сфері пільг і соціальних послуг населенню;

14) слід запровадити постійні консультації з громадськістю з обговорення проєктів НПА у сфері діяльності Департаменту;

15) особливу увагу необхідно приділити співпраці з профспілками та організаціями роботодавців, максимально розширити співробітництво та напрацювати механізми поліпшення соціального захисту населення і надання якісних соціальних послуг.

## **12. Положення про Департамент освіти і науки Одеської обласної державної адміністрації (затверджене розпорядженням голови обласної державної адміністрації від 27.03.2013 № 274/А-2013):**

1) передбачити участь громадськості у здійсненні моніторингу реалізації повноважень Департаменту у сфері освіти і науки (пункт 6, ч. 10);

2) передбачити участь громадськості у підготовці проектів регіональних програм у сфері освіти і науки, а також сприяти запровадженню громадського контролю за їх виконанням (пункт 6, частини 17, 19, 36, 45, 46);

3) залучати громадськість до розгляду пропозицій, що надаються Міністерству освіти і науки України з впорядкування мережі навчальних закладів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, сприяти організації інклюзивного та інтегрованого навчання дітей з особливими освітніми потребами (розділ 6, ч. 22);

4) передбачити участь громадськості в обговоренні пропозицій, які виносяться на розгляд Міністерства освіти і науки України щодо запровадження експериментальних навчальних планів загальноосвітніх навчальних закладів, нових освітніх програм, педагогічних новацій і технологій (пункт 6, ч. 30);

5) долучати громадськість до процесу виявлення, підтримки і розвитку обдарованих дітей (пункт 6, ч. 32);

6) задіяти механізм громадського контролю у процесі захисту прав дітей-сиріт (пункт 6, ч. 33);

7) передбачити щорічне обговорення з громадськістю офіційного звіту про стан розвитку науки і освіти в області (пункт 6, ч. 38);

8) задіяти громадськість у заходах, спрямованих на організацію оздоровлення, відпочинку та дозвілля дітей, учнівської та студентської молоді, формування сімейних цінностей, до громадського контролю за цими процесами (пункт 6, ч. 40, 44);

9) передбачити консультації з громадськістю з обговорення проектів НПА щодо поліпшення розвитку сфер освіти і науки в Одеській області (пункт 6, ч. 47);

10) передбачити участь громадськості в роботі дорадчих органів, які створює Департамент (пункт 12);

11) передбачити взаємодію Департаменту з громадськими радами та іншими консультативно-дорадчими органами, створеними при органах виконавчої влади;

12) опрацювати і запровадити механізм сприяння проведенню громадських експертиз;

13) для актуалізації Положення про Департамент необхідно його доопрацювати у напрямку розширення участі громадськості, передбачивши залучення інститутів громадянського суспільства та громадян, які не об'єднані у будь-які громадські інститути, до підготовки та реалізації регіональних програм, використовувати потенціал громадського контролю у тих сферах, що особливо турбують громадськість: оздоровлення дітей, навчання та виховання дітей-сиріт, підтримка обдарованої молоді тощо;

14) слід запровадити постійні консультації з громадськістю з обговорення проектів НПА у сфері діяльності Департаменту. Передбачити участь

громадськості в роботі дорадчих органів, зокрема виписати механізми співпраці з громадськими радами;

15) слід передбачити механізм сприяння проведенню громадської експертизи проектів НПА та чинних НПА у сфері науки, шкільної, поза-шкільної та вищої освіти, дошкільного виховання.

**13. Положення про управління комунікацій з громадськістю Одеської обласної державної адміністрації (затверджене розпорядженням голови Одеської ОДА від 29.10.2012 № 1170/А-2012):**

1) доповнити Положення взаємодією з громадськими радами при РДА (пункт 4);

2) врахувати в Положенні здійснення інформаційно-методичного забезпечення діяльності відділів комунікацій з громадськістю районних державних адміністрацій та координацію їх діяльності щодо реалізації державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства (пункт 4);

3) управлінню врахувати обов'язкове проведення консультацій з громадськістю щодо проектів НПА та під час розробки і реалізації Програми сприяння розвитку громадянського суспільства, сприяти проведенню громадських експертиз (пункт 4);

4) вести облік залучення громадськості до моніторингу реалізації державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства на території області, виконання громадськими організаціями проектів, які були визнані переможцями конкурсу та реалізуються за рахунок коштів обласного бюджету;

5) врахувати у Положенні необхідність сприяння процесам самоорганізації населення в містах, селах та селищах області;

6) слід структурувати документ, розділивши його на логічні змістовні блоки відповідно до Типового положення про структурний підрозділ місцевої державної адміністрації, затвердженого постановою КМУ від 26.09.2012 № 887, та наповнивши його відповідними нормами з наказу Держтелерадіо України від 15.10.2013 № 199 «Про затвердження Методичних рекомендацій з розроблення Положення про структурний підрозділ з інформаційної діяльності та комунікацій з громадськістю обласної, Київської, Севастопольської міської державної адміністрації»;

7) необхідно залучати громадськість до моніторингу реалізації регіональних програм, використовувати потенціал громадського контролю у всіх сферах, що особливо турбують громадськість;

8) Управління має бути основним координатором реалізації державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства серед структурних підрозділів ОДА та районних державних адміністрацій в області;

9) необхідно в Положенні передбачити механізми практичного сприяння проведенню громадської експертизи;

10) Управлінню необхідно створити систему комунікацій з громадськістю, які мають відбуватися на всіх рівнях влади, використовуючи, у тому числі, потенціал громадських рад всіх рівнів.

Внесення зазначених змін дозволить реалізувати принципи демократичного врядування у діяльності Управління комунікацій з громадськістю Одеської ОДА, а також непрямо – у діяльності обласної ради та її органів.

Вказані зміни сприятимуть налагодженню конструктивного діалогу між владою і громадою, що стане запорукою підтримки стабільної суспільно-політичної ситуації. Буде створена система комунікацій на основі відкритості і прозорості, що дасть можливість використати всі інструменти політики участі громадськості у вирішенні публічних справ на місцевому рівні.

**14. Положення про управління інформаційної діяльності ОДА** (затверджено розпорядженням голови Одеської обласної державної адміністрації від 26.11.2012 № 1267/А-2012):

1) в якості мети діяльності Управління визначити сприяння реалізації конституційного права громадян на свободу слова, здійснення державної політики в інформаційній та видавничій сферах, розвиток інформаційного простору та інформаційної інфраструктури, забезпечення безперешкодної діяльності засобів масової інформації на території області;

2) передбачити конкретну участь представників громадськості у розробці місцевих та загальнодержавних програм, удосконаленні діяльності ОДА в інформаційній сфері, поширення творчих пошуків у сфері книго-видавництва (пп. 5.4, 5.5, 5.6, 5.10, 6.3);

3) Передбачити участь ІГС та громадських експертів у підготовці звітів голови ОДА та під час їх розгляду на сесії Одеської обласної ради (п. 5.16), передбачити врахування думки громадськості при внесенні Управлінням пропозицій щодо удосконалення роботи ОДА в інформаційній та видавничій галузях (п. 6.3);

4) Передбачити участь громадськості в підготовці разом з Управлінням та самостійно інформаційних та аналітичних матеріалів для подання голові ОДА (п. 5.17);

5) Передбачити запрошення представників громадськості на службові наради, для участі у семінарах та конференціях з питань інформаційної діяльності (п. 6. 5);

6) Залучати представників громадськості, недержавних ЗМІ до роботи з підвищення рівня професійної компетентності працівників Управління (п. 9.14);

7) Привести у відповідність із чинним законодавством, зокрема постановою КМУ від 03.11.2010 № 996, порядок створення при Управлінні консультативно-дорадчих органів (громадських рад) (п. 14).

Внесення зазначених змін дозволить реалізувати у роботі Управління інформаційної діяльності принципи відкритості і демократичного

врядування Одеської ОДА, обласної ради та її органів. Це сприятиме налагодженню конструктивного діалогу між владою і громадою, що стане запорукою підтримки стабільної суспільно-політичної ситуації в регіоні.

**15. Регламент Одеської обласної державної адміністрації (затверджений розпорядженням ОДА від 27.11.2007 № 811/А-2007):**

1) передбачити імперативний (обов'язковий) характер винесення на публічне обговорення проектів актів та звітних документів з усіх суспільно значущих питань, крім тих, що складають державну та службову таємницю;

2) координацію та методичну допомогу профільним управлінням у підготовці і проведення публічних громадських обговорень їхніх нормативних актів мають здійснювати не фахівці управління у справах преси та інформації, як це передбачено п. 13.3, а фахівці управління по комунікаціях з громадськістю;

3) посилання у пункті 13.3 на постанову КМУ від 15 жовтня 2004 року № 1378 застаріло і не відповідає дійсності. Посилатися треба на постанову від 03.11.2010 № 996;

4) у пункті 2.3 слід передбачити участь громадськості у формуванні планів роботи ОДА, що здійснюється її апаратом за пропозиціями структурних підрозділів ОДА, погодженими із заступниками голови (відповідно до розподілу обов'язків), відбити це слід також у додатку 2;

5) серед суб'єктів, з якими згідно п. 3.2 взаємодіє апарат ОДА у процесі виконання покладених на нього завдань, передбачити громадян та інститути громадянського суспільства;

6) у пункті 5.1 слід замінити застаріле посилання на Примірну інструкцію з діловодства, затверджену постановою КМУ від 17.10.1997 № 1153, на чинну Типову інструкцію з діловодства у центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади, затверджену постановою КМУ від 30.11.2011 № 1242;

7) у пункті 9.1 серед інших нарад голови ОДА передбачити проведення його зустрічей з представниками громадськості – ІГС та ЗМІ – у тому числі у виїзному форматі;

8) у пункті 12.2 передбачити можливість участі експертів ІГС у підготовці та доопрацюванні проектів розпоряджень голови ОДА;

9) у пункті 12.4 передбачити можливість, а в певних випадках – і необхідність – погодження проектів розпоряджень голови ОДА із заінтересованими ІГС;

10) доповнити Регламент ОДА пунктом: «3 метою забезпечення участі громадян в управлінні державними справами при місцевій держадміністрації відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996 утворюється громадська рада»;

11) норму пункту 8.1 у частині, що стосується порядку утворення головою ОДА консультативно-дорадчих органів, зокрема, громадських рад і визначення їхніх завдань, функцій та персонального складу, привести у

відповідність із чинним законодавством, зокрема, з постановою КМУ від 03.11.2010 № 996;

12) при формуванні планів роботи ОДА, яке здійснює її апарат, враховувати пропозиції ІГС (п. 2.3);

13) передбачити взаємодію апарату ОДА у процесі виконання покладених на нього завдань із громадянами та ІГС (п. 3.2);

14) запрошувати представників громадськості на наради, які регулярно проводить голова ОДА для організації дієвого контролю за виконанням указів Президента України, постанов КМУ, власних розпоряджень та вирішення оперативних питань ОДА (п. 9.1.1);

15) долучати представників громадськості до підготовки проектів розпоряджень голови ОДА, які готують структурні підрозділи ОДА, підрозділи її апарату, а також територіальні органи ЦОВВ та районні державні адміністрації (п. 12.2).

Внесення вказаних змін дасть можливість органам та посадовим особам ОДА ширше реалізувати принципи відкритості, прозорості та демократизації своєї діяльності, включення певної категорії активних та відповідальних представників ІГС у важкі процеси вирішення наболілих проблем та дозволить перекласти частину відповідальності за стан справ в області на плечі самої громадськості.

Пропонується ініціювати також внесення відповідних правок до таких чинних актів законодавства: Закон України «Про місцеві державні адміністрації»; постанова КМУ від 11.12.1999 № 2263 «Про затвердження Типового регламенту місцевої державної адміністрації»; постанова КМУ від 03.11.2010 № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики».

**16. Регламент Одеської обласної ради (затверджений рішенням обласної ради від 09.12. 2010 № 11-VI):**

1) пункт 2.8 доповнити підпунктом 2.8.7: «Постійні комісії можуть залучати до своєї роботи громадян, громадські організації, органи самоорганізації населення та інші інститути громадянського суспільства»;

2) пункт 2.11.2, де йдеться про щорічне інформування обласною радою населення про виконання програми соціально-економічного та культурного розвитку Одеської області і обласного бюджету, доповнити фразою: «...шляхом оприлюднення звітів на офіційному сайті обласної ради, в газеті «Одеські вісті», а також шляхом публічної презентації на щорічному обласному Форумі громадськості»;

3) дострокове заміщення на посаді керівника ЗМІ обласної ради має здійснюватись з урахуванням думки громадськості (п. 2.13.3);

4) при розробці проектів планів роботи обласної ради слід враховувати також пропозиції ІГС, громадян (3.1.3);

5) крім голови обласної ради, контроль за виконанням планів роботи обласної ради має здійснювати також Громадська рада при Одеській ОДА та інститути громадянського суспільства, що діють в Одеській області (3.1.4);

6) пункт «3.5. Порядок підготовки сесії обласної ради» пропонується доповнити підпунктом: «3.3.5. Проекти рішень обласної ради з питань, які мають суспільне значення, можуть попередньо обговорюватись на консультаціях з громадськістю, що також має бути передбачене у плані підготовки сесії»;

7) пункт «3.5. Порядок формування рекомендованого порядку денного сесії» пропонується доповнити пунктом: «3.5.3. Із пропозиціями щодо включення питань до порядку денного сесії обласної ради можуть звернутись й ІГС. Керівництво обласної ради може надати ці пропозиції для попереднього розгляду до профільних постійних комісій обласної ради з метою їхньої оцінки та визначення доцільності винесення на розгляд обласної ради»;

8) пункт 3.7.4, де йдеться про співповіді голів профільних постійних комісій обласної ради, пропонується доповнити словами: «При цьому можуть бути заслухані виступи і представників громадськості»;

9) пункт 3.7.5, де йдеться про доповідь ОДА облраді про хід виконання Програми соціально-економічного та культурного розвитку області, доповнити словами: «У цих заходах беруть участь представники Громадської ради при Одеській ОДА, інших інститутів громадянського суспільства, які можуть представляти дані громадського моніторингу виконання Програми»;

10) пункт 3.10.9, де йдеться про прийняття Одеською облрадою звернення до мешканців області та до органів державної влади і органів місцевого самоврядування, пропонується доповнити словами: «Участь у підготовці таких звернень можуть за запрошенням голови обласної ради або його заступників брати представники громадськості»;

11) пункт 4.2.2 доповнити можливістю ІГС здійснювати контроль за виконанням рішень обласної ради;

12) при внесенні зазначених вище поправок до Регламенту обласної ради необхідно внести відповідні зміни і до положень «Про апарат обласної ради» та до «Положення про постійні комісії обласної ради» – для приведення їх у відповідність із цим Регламентом;

13) під час розгляду питання про затвердження Програми соціально-економічного розвитку області та про обласний бюджет слід передбачити в Регламенті заслуховування виступів представників громадськості;

14) без полягання на волю керівництва облради, передбачити запрошення на пленарне засідання облради представників громадських організацій, політичних партій, трудових колективів, ОСНів, ЗМІ, передбачити також гарантії для представників громадськості щодо надання їм слова при обговоренні суспільно значущих питань;

15) передбачити можливість постійним комісіям залучати громадські об'єднання, наукових робітників та фахівців відповідних галузей до підго-



товки експертних висновків по проектах рішень, підкріпити це гарантіями врахування і оприлюднення висновків цих експертів, передбачити матеріальне заохочення експертів.

Внесення зазначених вище змін дасть можливість створити сприятливі умови для розширення участі зацікавленої громадськості у підготовці, прийнятті та виконанні рішень обласної ради, що зробить її діяльність більш соціально ефективною.

**17. Положення про постійні комісії Одеської обласної ради VI скликання (затверджене рішенням Одеської обласної ради від 9 грудня 2010 року № 16-VI):**

1) необхідно доповнити механізмами участі громадськості такі норми чинного Положення, які стосуються **завдань** постійних комісій:

2.1.1. Щодо розробки за дорученням обласної ради чи з власної ініціативи проектів рішень та інших актів, які розглядаються обласною радою, зокрема, попередній розгляд та підготовка висновків і рекомендацій до проектів рішень;

2.1.2. Щодо збору та аналізу інформації з питань, що належать до функціональної спрямованості постійних комісій;

2.1.3. Щодо попереднього розгляду та підготовки проектів обласного бюджету, програм соціально-економічного та культурного розвитку області, регіональних цільових та комплексних програм з інших питань, звітів про їх виконання;

2.1.4. Щодо здійснення контролю за виконанням рішень обласної ради;

2.1.5. Щодо аналізу роботи обласної державної адміністрації, її структурних підрозділів, їх посадових осіб у межах виконання ними повноважень, делегованих обласною радою, та (або) віднесених до функціональної спрямованості постійних комісій;

2.1.6. Щодо вивчення діяльності підзвітних і підконтрольних раді органів, а також діяльності підприємств, установ, організацій»;

2) необхідно доповнити механізмами участі громадськості такі **права** постійних комісій:

2.2.1. Розробляти та вносити на розгляд обласної ради проекти рішень з питань, віднесених до компетенції її постійних комісій;

2.2.2. Вносити пропозиції щодо порядку денного пленарних засідань обласної ради, робити на них доповіді і співдоповіді з питань, віднесених до їх відання;

2.2.5. Здійснювати контроль за виконанням рішень обласної ради;

2.2.7. Запрошувати ІГС для участі у засіданні постійної комісії;

2.2.8. За дорученням обласної ради, її президії або погоджувальної ради, а також за власною ініціативою готувати висновки щодо окремих пропозицій

або запитів депутатів обласної ради, поданих у встановленому законом порядку;

2.2.9. Готувати рекомендації за результатами вивчення діяльності підконтрольних раді органів, підприємств, установ, організацій»;

3) нормами щодо участі громадськості слід доповнити **обов'язок** постійних комісій обласної ради періодично звітувати перед обласною радою про свою роботу (п. 2.3.1);

4) нормами щодо участі громадськості слід доповнити такі функції постійної комісії з питань регламенту, місцевого самоврядування, депутатської діяльності, етики та гласності:

- експертиза проектів нормативно-правових актів, що регламентують діяльність обласної ради та її органів;

- забезпечення гласності у роботі обласної ради;

- ініціювання заслуховування на пленарних засіданнях ради звітів постійних та тимчасових контрольних комісій;

5) нормами щодо участі громадськості слід доповнити такі функції постійної комісії з питань бюджету, фінансово-економічної політики та банківської діяльності:

- узгодження положень проекту обласного бюджету Одеської області з положеннями проекту Програми соціально-економічного і культурного розвитку Одеської області на відповідний рік;

- розгляд проектів програм соціально-економічного та культурного розвитку Одеської області, змін та доповнень до них, звітів про їх виконання, внесення пропозицій з цих питань;

- розгляд та, у разі необхідності, підготовка проектів цільових програм, погодження порядків використання коштів;

- надання висновків щодо економічної доцільності прийняття обласною радою того чи іншого рішення, у тому числі щодо відчуження, передачі під заставу, передачі третім особам з інших підстав об'єктів спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст області; здійснення контролю за виконанням рішень обласної ради з цих питань;

- заслуховування на своїх засіданнях звітів головних розпорядників коштів обласного бюджету Одеської області, відповідальних за виконання рішень обласної ради та утворених нею органів з бюджетних питань;

6) нормами щодо участі громадськості слід доповнити такі функції постійної комісії з питань економіки, промисловості, розвитку підприємництва та регуляторної політики:

- вивчення стану та сприяння розвитку підприємництва на території області;

- підготовка пропозицій до загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального та культурного розвитку України, програм

соціально-економічного та культурного розвитку Одеської області, цільових програм з інших питань; контроль за виконанням відповідних рішень ради;

- сприяння реалізації національних проєктів України в Одеській області; підготовка пропозицій, розгляд експертних висновків, вивчення стану та моніторинг реалізації;

7) нормами щодо участі громадськості слід доповнити такі функції постійної комісії з питань агропромислового комплексу:

- розгляд питань щодо якості насіння і садивного матеріалу, племінних ресурсів, удосконалення зооветеринарного обслуговування тваринництва і птахівництва господарств всіх форм власності;

8) нормами щодо участі громадськості слід доповнити такі функції постійної комісії з питань житлово-комунального господарства, паливно-енергетичного комплексу та енергозбереження:

- розгляд питань та надання пропозицій щодо розвитку житлово-комунального господарства області, інфраструктури паливно-енергетичного комплексу та енергозбереження;

- сприяння розвитку енергозберігаючих технологій, альтернативних джерел енергозабезпечення та їх впровадженню в обласну інфраструктуру;

- сприяння реформуванню і розвитку житлово-комунального господарства населених пунктів Одеської області;

- сприяння залученню в порядку, встановленому законом, підприємств, установ та організацій, які не належать до комунальної власності, до участі в житлово-комунальному обслуговуванні населення області, координація цієї роботи;

- розгляд та підготовка проєктів цільових програм, аналіз їх виконання, внесення пропозицій, підготовка висновків з цих питань;

- сприяння підготовці фахівців з охорони культурної спадщини;

9) нормами щодо участі громадськості слід доповнити такі функції постійної комісії з питань транспорту та дорожнього господарства:

- сприяння формуванню та розвитку ринку транспортних і транспортно-експедиційних послуг на території області;

- розгляд та надання пропозицій щодо маршрутів і графіків руху транспорту загального користування, що здійснює перевезення пасажирів області;

10) нормами щодо участі громадськості слід доповнити такі функції постійної комісії з питань інформатизації та зв'язку:

- контроль за виконанням регіональних цільових і комплексних програм у галузі зв'язку та інформатизації органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в межах обласного бюджету Одеської області та інших місцевих бюджетів;

11) нормами щодо участі громадськості слід доповнити такі функції постійної комісії з питань міжрегіонального і міжнародного співробітництва та інвестиційної діяльності:

- участь у розробці цільових програм з питань міжрегіонального, міжнародного співробітництва та євроінтеграції;

- проведення «круглих столів» для ділових кіл Одещини з профільних питань комісії;

- підготовка, попередній розгляд інноваційних проектів та цільових програм з питань інвестиційної та інноваційної діяльності на території області, аналіз їх виконання та складання відповідних висновків та рекомендацій;

- сприяння розвитку міжнародної співпраці у транспортній, спортивній, культурно-гуманітарній, медичній, екологічній, туристичній, науково-технічній, освітній сферах;

12) нормами щодо участі громадськості слід доповнити такі функції постійної комісії з питань екології, природокористування, запобігання надзвичайним ситуаціям та ліквідації їх наслідків:

- участь у вирішенні питань про організацію територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні; внесення пропозицій до відповідних державних органів про оголошення природних та інших об'єктів, що мають екологічну, історичну, культурну або наукову цінність, пам'ятками історії або культури, які охороняються законом;

13) нормами щодо участі громадськості слід доповнити такі функції постійної комісії з питань соціальної політики та демографії:

- сприяння реалізації державної політики у сфері соціального захисту населення та демографії в області;

- сприяння соціальному захисту осіб, звільнених з місць позбавлення волі;

- співпраця з благодійними та громадськими організаціями, які надають допомогу соціально незахищеним верствам громадян;

- участь у розробці цільових програм з питань соціальної політики та демографії, контроль за їх виконанням;

14) нормами щодо участі громадськості слід доповнити такі функції постійної комісії з питань охорони здоров'я, сім'ї, материнства і дитинства:

- сприяння відповідно до чинного законодавства розвитку галузі охорони здоров'я, сім'ї, материнства і дитинства;

15) нормами щодо участі громадськості слід доповнити такі функції постійної комісії з питань освіти, наукової діяльності, молодіжної політики та спорту:

- сприяння реалізації державної політики у сфері освіти, наукової, науково-технічної, інноваційної діяльності та інтелектуальної власності, молодіжної політики, фізичної культури і спорту;

- сприяння створенню умов для здобуття громадянами повної загальної середньої освіти відповідно до освітніх потреб кожної конкретної особистості, індивідуальних здібностей і можливостей, реалізації їх права відповідно до законів України на здобуття вищої освіти;

- сприяння розвитку освітнього, наукового та науково-технічного потенціалу Одеської області з урахуванням її національно-культурних, соціально-економічних, екологічних, демографічних та інших особливостей;

- сприяння здійсненню контролю за дотриманням актів законодавства з питань освіти і науки, молодіжної політики та спорту, контроль за виконанням програм і здійсненням заходів, спрямованих на забезпечення соціального та правового захисту молоді, розвитку освіти, науки, фізичної культури і спорту;

- сприяння соціальному становленню та розвитку молоді, організації оздоровлення, відпочинку і дозвілля молоді; розвитку видів спорту, визнаних в Україні;

- сприяння міжнародному співробітництву, надання пропозицій, підготовка, попередній розгляд цільових програм з питань освіти, науки, молодіжної політики та спорту, надання відповідних висновків та рекомендацій;

- надання пропозицій щодо формування мережі освітніх, спортивних і молодіжних закладів в Одеській області;

16) нормами щодо участі громадськості слід доповнити такі функції постійної комісії з питань культури, туризму, духовності, міжнаціональних відносин:

- сприяння реалізації державної політики у сфері розвитку культури та туризму, відродженню духовності та національної свідомості;

- участь в організації заходів, спрямованих на залучення вітчизняних та іноземних інвестицій, кредитних ресурсів у розвиток туристичної галузі;

17) нормами щодо участі громадськості слід доповнити такі функції постійної комісії з питань правової політики, забезпечення законності та правопорядку, боротьби з організованою злочинністю та корупцією:

- попередній розгляд за дорученням керівництва обласної ради або за власною ініціативою на предмет відповідності чинному законодавству проектів рішень Одеської обласної ради, підготовка відповідних висновків та рекомендацій;

- попередній розгляд за дорученням керівництва обласної ради або за власною ініціативою регіональних програм з питань правової політики, забезпечення законності та правопорядку, боротьби з організованою злочинністю та корупцією;

- розгляд інформації керівників органів внутрішніх справ, інших правоохоронних органів та їх структурних підрозділів про стан боротьби з організованою злочинністю та корупцією;

- розроблення пропозицій щодо заходів правоохоронних органів, органів місцевого самоврядування та державної влади, які необхідно

спрямовувати на забезпечення громадської безпеки та правопорядку в області;

- розгляд і розроблення проектів програм та інших правових актів обласної ради з питань забезпечення законності, громадського порядку, боротьби з організованою злочинністю та корупцією, контроль за їх виконанням;

18) нормами щодо участі громадськості слід доповнити такі функції постійної комісії з питань прав людини, свободи слова та інформації:

- взаємодія з правоохоронними органами області, з профільними управліннями ОДА з питань захисту прав людини, свободи слова та інформації;

19) нормами щодо участі громадськості слід доповнити такі функції постійної комісії з питань управління майном спільної власності територіальних громад області через погодження ними проектів програм (планів) приватизації майна спільної власності територіальних громад області та ініціювання подання їх на затвердження обласній раді;

- розробка, аналіз та надання пропозицій до проектів НПА та інших документів з питань управління майном спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст області;

20) наведені нижче норми також мають бути доповнені механізмами громадської участі:

4.13. План роботи постійної комісії складається головою постійної комісії, його заступником та секретарем з урахуванням пропозицій членів комісії і затверджується на засіданні постійної комісії;

4.14. Додатково до порядку денного засідання постійної комісії можуть бути включені питання термінового характеру, якщо на цьому наполягає не менш як половина присутніх на засіданні членів постійної комісії;

4.30. Постійні комісії обласної ради з питань, віднесених до їх компетенції, можуть проводити спільні засідання з відповідними профільними постійними комісіями районних та інших місцевих рад;

4.39. Висновки та рекомендації постійних комісій щодо розробки проектів рішень обласної ради мають містити експертний висновок профільної громадської структури, уповноваженої робити цей висновок;

Внесення указаних змін дозволить підвищити соціальну адекватність діяльності Одеської обласної ради та її постійних комісій.

Необхідно ініціювати внесення відповідних правок у закони України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про статус депутатів місцевих рад» в частині обов'язковості ухвалення статутів територіальних громад та забезпечення цих законів механізмами громадської участі.

**18. Положення про апарат Одеської обласної ради (затверджене розпорядженням обласної ради від 05.07.2011 року № 267/2011-ОР):**

1) пропонується доповнити механізмами громадської участі такі функції апарату обласної ради у чинному Положенні, які стосуються завдань постійних комісій:

- формування проектів планів роботи обласної ради та її апарату, громадський контроль за виконанням цих планів;
- взаємодія апарату обласної ради з ІГС;
- оцінка громадськістю виконання обласного бюджету та Програми соціально-економічного та культурного розвитку Одеської області;
- участь громадськості в аналізі суспільно-політичної та соціально-економічної ситуації в області та виробленні пропозицій щодо покращення стану у відповідних сферах;
- участь громадськості у підготовці апаратом матеріалів з питань адміністративно-територіального устрою;

2) відповідні зміни слід внести також у положення про структурні підрозділи, що входять до складу апарату обласної ради, зокрема: юридичне управління; управління з питань природокористування; управління документального забезпечення; відділ організаційної та кадрової роботи; відділ по забезпеченню діяльності керівництва обласної ради; відділ з питань економіки та бюджету; відділ з питань міжнародного, міжрегіонального, прикордонного співробітництва та євроінтеграції; відділ фінансового забезпечення, бухгалтерського обліку та звітності; відділ господарського забезпечення, прес-службу, а також у посадові інструкції фахівців вказаних підрозділів.

Експерти вважають, що питання удосконалення нормативної бази та організації діяльності органів влади та посадових осіб, зокрема, через імплементацію запропонованих вище змін треба виносити на розгляд *колегій* органів виконавчої влади, розглядати їх на *апаратних нарадах*. Це дасть можливість прийняти по даному питанню необхідні організаційно-розпорядчі документи: розпорядження, доручення та протокольні доручення керівника органу виконавчої влади, що, безумовно, сприятиме можливості для створення умов щодо залучення громадськості.

Крім того, необхідно проводити широку *роз'яснювальну, інформаційно-методичну роботу* серед державних службовців і службовців місцевого самоврядування щодо необхідності створення умов для участі громадськості. Варто запровадити в системі підвищення кваліфікації державних службовців короткотермінові семінари з даної тематики.

Необхідно також забезпечити постійну присутність влади та її представників у соціальних мережах з інформаційними повідомленнями про свою діяльність і свою позицію з питань, які найбільше турбують громадськість.

Повинен працювати механізм вивчення громадської думки з соціально-значущих проблем регіону з метою визначення пріоритетів розвитку. Це питання необхідно обговорити з науковцями та ІГС, які б могли вивчати громадську думку на професійній основі.

Необхідно відпрацювати процедуру визначення пріоритетів конкурсу проектів, залучаючи представників структурних підрозділів.

Треба удосконалити процес проведення консультацій з громадськістю та розглянути питання на колегії.

В програму щорічної оцінки державних службовців доцільно внести графу «Взаємодія з громадськістю».

Слід відпрацювати механізми спілкування з представниками акцій протесту та процедури вирішення піднятих ними питань.

Треба залучати представників ІГС до вивчення та моніторингу створення органами влади умов для участі громадськості

Не лише управління комунікацій з громадськістю має долучатися до оцінки органу влади за напрямом «зв'язки з громадськістю». Цю роботу в кожному структурному підрозділі мають робити уповноважені по комунікаціях з громадськістю.

### **3.2.3. Пропозиції органам державної влади, які мають сприяти вирішенню проблеми**

Для посилення ролі громадськості у процесах управління суспільним розвитком через удосконалення механізму реалізації їх конституційного права на участь в управлінні місцевими справами органи публічної влади державного рівня мають внести певні корективи у свою політику, зокрема, шляхом внесення відповідних змін і доповнень до деяких **законів та підзаконних актів України. Зокрема:**

#### **1) Конституція України [1]:**

- пропонується закріпити перелік форм участі громадян в управлінні;
- доповнити частину третю статті 140 Конституції положенням про те, що місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою не тільки безпосередньо та через органи місцевого самоврядування, а й через органи самоорганізації населення;
- закріпити необхідність (а не можливість) прийняття статуту кожною територіальною громадою;
- доповнити статтю 38 Конституції положенням про те, що об'єднання громадян та громадяни мають право здійснювати громадський контроль діяльності органів публічної влади, державних та комунальних підприємств, установ та організацій, форми і порядок здійснення якого встановлюються законом;
- доповнити перелік закріплених в Конституції основних прав і свобод людини і громадянина правом на належне врядування, яке забезпечується відкритістю та прозорістю діяльності органів публічної влади та її посадових осіб, механізмами участі громадян та інститутів громадянського суспільства в управлінні на усіх рівнях;



**2) Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [4]** пропонується доповнити статтею 9<sup>1</sup> такого змісту:

«Стаття 9<sup>1</sup>. Взаємодія органів місцевого самоврядування з громадськістю

1. Органи місцевого самоврядування забезпечують у межах своїх повноважень реалізацію громадянами права на участь у місцевому самоврядуванні, залучають громадськість до процесу підготовки і виконання органами місцевого самоврядування своїх рішень.

2. З метою забезпечення ефективної взаємодії з громадськістю органи місцевого самоврядування:

- проводять в установленому порядку консультації з громадськістю по проектах суспільно значущих рішень, прийнятих рішень та діяльності органів і посадових осіб місцевого самоврядування;

- систематично інформують громадськість про свою діяльність, зокрема про підготовку, прийняття та виконання рішень.

Питання, що стосуються трудових відносин або соціального захисту громадян, розглядаються органами місцевого самоврядування з урахуванням пропозицій професійних спілок та їх об'єднань. У розгляді зазначених питань мають право брати участь представники професійних спілок та їх об'єднань, які внесли відповідні пропозиції.

Для координації заходів, пов'язаних із забезпеченням проведення консультацій з громадськістю, сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів місцевого самоврядування можуть утворюватися при органах місцевого самоврядування громадські ради, інші консультативно-дорадчі органи, які проводять свою діяльність на засадах добровільності, рівноправності їх членів та відкритості.

Рішення громадських рад, інших консультативно-дорадчих органів мають рекомендаційний характер і обов'язкові для розгляду відповідними органами місцевого самоврядування та їх посадовими особами.

Органи місцевого самоврядування створюють належні умови для роботи громадських рад, інших консультативно-дорадчих органів.

3. Порядок проведення консультацій з громадськістю, сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органу місцевого самоврядування, інформування громадськості про свою діяльність, а також положення про громадську раду, інший консультативно-дорадчий орган, що утворюються при органі місцевого самоврядування, затверджує місцева рада».

### **3) Закон України «Про місцеві державні адміністрації» [5].**

Пропонується ініціювати внесення в Закон таких правок:

- у назві розділу IV, у назві статті 37 та в її змісті слова «об'єднання громадян» замінити словом «громадськістю»;

- статтю 37 викласти в такій редакції:

«Стаття 37. Відносини місцевих державних адміністрацій з громадськістю  
Місцеві державні адміністрації:

- забезпечують у межах своїх повноважень реалізацію громадянами права на участь у вирішенні питань, що належать до компетенції місцевих державних адміністрацій, залучають громадськість до процесу підготовки і виконання своїх рішень;

- взаємодіють з політичними партіями, громадськими, релігійними та благодійними організаціями, професійними і творчими спілками, організаціями роботодавців, органами самоорганізації населення, недержавними засобами масової інформації та іншими непідприємницькими товариствами і установами, що легалізовані відповідно до законодавства, з метою забезпечення захисту прав і свобод громадян, задоволення їх політичних, екологічних, соціальних, культурних та інших інтересів з урахуванням загальнодержавних і місцевих інтересів, сприяють виконанню їх статутних завдань.

Зазначені організації та органи можуть вносити на розгляд місцевих державних адміністрацій пропозиції щодо діяльності відповідних адміністрацій. У цьому разі представники згаданих організацій та органів мають право бути присутніми під час розгляду порушених ними питань та давати необхідні пояснення.

Для забезпечення ефективної взаємодії з громадськістю місцева державна адміністрація:

- проводить в установленому порядку консультації з громадськістю;
- систематично інформує громадськість про свою діяльність, зокрема про підготовку, прийняття та виконання рішень;
- проводить роз'яснювальну роботу щодо цілей, змісту і порядку реалізації державної політики на місцевому рівні та наявних проблем у сферах суспільного життя адміністративно-територіальної одиниці, шляхів їх розв'язання, визначення пріоритетів і перспектив розвитку таких сфер;
- сприяє проведенню громадської експертизи діяльності місцевої державної адміністрації;
- здійснює моніторинг громадської думки та повідомлень у засобах масової інформації, що стосуються її діяльності, реагує на критичні зауваження, які містяться в цих засобах масової інформації.

Для координації заходів, пов'язаних із забезпеченням проведення консультацій з громадськістю, сприяння проведенню громадської експертизи діяльності місцевих державних адміністрацій при місцевих державних адміністраціях утворюються громадські ради, інші консультативно-дорадчі органи, які провадять свою діяльність на засадах добровільності, рівноправності їх членів та відкритості.

Рішення громадських рад, інших консультативно-дорадчих органів мають рекомендаційний характер і обов'язкові для розгляду відповідними місцевими державними адміністраціями та їх посадовими особами.

Місцеві державні адміністрації створюють належні умови для роботи громадських рад, інших консультативно-дорадчих органів.

Порядок проведення консультацій з громадськістю, сприяння проведенню громадської експертизи діяльності місцевого органу виконавчої влади, інформування громадськості про свою діяльність, а також типове положення про громадську раду, інший консультативно-дорадчий орган, що утворюється при місцевому органі виконавчої влади, затверджує Кабінет Міністрів України».

- пропонується доповнити Закон статтею 37а «Відносини місцевих державних адміністрацій із засобами масової інформації», в якій передбачити, що місцеві державні адміністрації на публікації у засобах масової інформації, які засновані відповідними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування і в яких міститься критика або запитання на адресу місцевої державної адміністрації, мають реагувати на ці публікації як на запити на публічну інформацію і своєчасно, відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації», надавати редакції ЗМІ відповідь на цю публікацію.

**4) Закон України «Про статус депутатів місцевих рад» [6], який містить, зокрема у ст. 10 цілу низку обов'язків депутата місцевої ради у виборчому окрузі, не передбачає будь-яких санкцій по відношенню до тих депутатів, які ігнорують ці обов'язки, крім громіздкої і практично майже нездійсненної процедури їхнього відкликання.**

Для підвищення ефективності депутатської діяльності пропонується у ст. 10 конкретизувати, в якій формі має підтримувати зв'язок депутат в окрузі з виборцями, трудовими колективами, громадськими організаціями.

Пропонується також передбачити санкції з боку відповідної ради у разі, якщо депутат не інформує щопівроку виборців про роботу місцевої ради та її органів, про виконання планів і програм економічного і соціального розвитку, інших місцевих програм, місцевого бюджету, рішень ради і доручень виборців.

Пропонується замінити формулювання щодо підстав відкликання депутата: замість слів: «який не виправдав довір'я виборців», вказати: «який не виконує своїх депутатських обов'язків».

У статті 19, де йдеться про те, що депутат у раді та її органах користується правом ухвального голосу з усіх питань, що розглядаються на засіданнях ради та її органів, до складу яких він входить, останнє речення «Депутат місцевої ради набуває права ухвального голосу з моменту визнання його повноважень» доповнити фразою: «та обрання його членом відповідного органу».

**5) Постанова КМУ від 26.09.2012 № 887 «Про затвердження Типового положення про структурний підрозділ місцевої державної адміністрації» [14].** Пропонується ініціювати внесення до постанови таких правок:

Доповнити перелік завдань, які відповідно до визначених галузевих повноважень має виконувати структурний підрозділ (п. 6), новим пунктом: «27) взаємодіє з інститутами громадянського суспільства, які функціонують у сфері діяльності структурного підрозділу», змінивши відповідно нумерацію інших пунктів.

Доповнити Типове положення пунктом 16 такого змісту:

«16. При структурному підрозділі наказом його керівника можуть утворюватись консультативно-дорадчі органи за участю науковців та представників громадськості. Положення про ці органи та їхній персональний склад затверджує керівник структурного підрозділу».

**6) Постанова КМУ від 11.12.1999 № 2263** «Про затвердження Типового регламенту місцевої державної адміністрації» [15]. Пропонується ініціювати внесення до Типового регламенту такі зміни:

- у статті 2 в останній частині фрази слова «... утвореними головою місцевої державної адміністрації» викласти у новій редакції: «... утвореними відповідно до чинного законодавства»;

- статтю 8 доповнити фразою: «... з урахуванням пропозицій консультативно-дорадчих органів, створених при місцевій державній адміністрації»;

- у статті 8 до переліку заходів, які обов'язково включаються до плану роботи місцевої державної адміністрації, включити консультації з громадськістю із суспільно значущих питань;

- статтю 9 доповнити фразою: «План проведення консультацій з громадськістю з питань, що стосуються суспільно-економічного розвитку держави, регіону, реалізації та захисту прав і свобод громадян, задоволення їх політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів з урахуванням пропозицій громадських рад та інститутів громадянського суспільства, підготовлений відповідно до Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996;

- статті 10 і 12 доповнити фразою: «... із додержанням встановленого Порядку проведення консультацій з громадськістю»;

- статтю 15 доповнити текстом наступного змісту:

«організовує і проводить разом із структурним підрозділом місцевої державної адміністрації, який є головним розробником проекту нормативно-правового акта, консультації з громадськістю з питань, що стосуються суспільно-економічного розвитку держави, регіону, реалізації та захисту прав і свобод громадян, задоволення їх політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, керуючись при цьому Порядком проведення консультацій з громадськістю;

залучає, у тому числі на договірній основі, дослідницькі організації, фахівців, експертів, інститути громадянського суспільства для організації вивчення громадської думки з метою отримання об'єктивної та достовірної

інформації шляхом проведення на умовах відкритого конкурсу фахових, наукових соціологічних досліджень, спостережень, експрес-аналізу пропозицій різних соціальних груп населення та заінтересованих сторін;

здійснює забезпечення секретаріату громадської ради приміщенням, засобами зв'язку, створює умови для роботи ради та проведення її засідань»;

- статтю 16 доповнити фразою: «та створеними при державній адміністрації консультативно-дорадчими органами»;

- другу частину статті 45 викласти у такій редакції: «До складу колегії місцевої держадміністрації *входить голова громадської ради, створеної при цій державній адміністрації, а також за пропозиціями громадських організацій, підприємств, установ та організацій можуть бути включені їх представники*»;

- у статті 29, де йдеться про попереднє обговорення проектів розпоряджень з питань соціально-економічного розвитку відповідної території у разі необхідності на засіданнях колегії місцевої державної адміністрації, доповнити словами: «...*та виносяться на громадське обговорення*»;

- статтю 63 доповнити словами: «Проекти розпоряджень з питань соціально-економічного розвитку відповідної території у разі потреби попередньо обговорюються на засіданнях колегії місцевої державної адміністрації *та відповідно до плану – в ході консультацій з громадськістю*»;

- статтю 64 доповнити фразою: «Після проведення по проекту розпорядження консультацій з громадськістю головний розробник разом з проектом цього розпорядження подає також витяг з протоколу консультацій, який містить сутність зауважень та пропозицій громадськості, що надійшли в ході консультацій, і проект висновків органу щодо цих зауважень та пропозицій»;

- статтю 67 доповнити фразою: «... *та проведення консультацій з громадськістю*»;

- статтю 71 доповнити фразою: «... *з урахуванням затвердженого плану проведення консультацій з громадськістю*».

**7) Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996** «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [10]. Пропонується ініціювати внесення до постанови таких правок:

- розширити предмет регулювання постанови № 996, передбачивши створення громадських рад також при *територіальних підрозділах центральних органів виконавчої влади*. Відповідно пропонується громіздку назву Типового положення у чинній постанові № 996 замінити на більш лаконічну: «Типове положення про громадську раду при центральних та місцевих органах виконавчої влади»;

- з метою забезпечення врахування громадської думки у процесі підготовки та організації виконання рішень КМУ, формування та реалізації державної політики, вирішення питань місцевого значення передбачити

проведення регулярних, не рідше ніж двічі на рік, зустрічей голів громадських рад з керівниками органів влади, при яких вони утворені, а саме:

- голів громадських рад, утворених при центральних органах виконавчої влади, при Раді міністрів АРК та при обласних, Київській та Севастопольській міських державних адміністраціях – з Прем'єр-міністром України та іншими членами КМУ;

- голів рад, утворених при територіальних підрозділах центральних органів виконавчої влади, районних державних адміністраціях – з головою Ради міністрів АРК, головами відповідних обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій;

- у п. 1 Типового положення мету створення громадських рад пропонується викласти скорочено і лаконічно: «сприяння участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», оскільки її детальна розшифровка по завданнях наведена нижче у п. 3;

- повноваження громадської ради щодо проведення громадської експертизи та громадської антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів, які розробляє орган (ч. 4 п. 4), слід доповнити посиланням на «Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади», затверджений постановою КМУ від 05.11.2008 № 976;

- у ч. 5 п. 4 Типового положення коло питань, стосовно яких громадська рада може здійснювати громадський контроль, доповнити питаннями забезпечення прозорості та відкритості діяльності органу, а також доступу до публічної інформації, яка знаходиться у володінні цього органу;

- слід зазначити, що до ухвалення власного положення громадська рада керується Типовим положенням. Крім того, треба передбачити, що громадська рада може ухвалювати регламент своєї діяльності, який деталізує процедурні питання реалізації радою власних повноважень;

- у ч. 7 п. 4 Типового положення треба розширити коло суб'єктів, пропозиції від яких громадська рада узагальнює та подає органу: замість пропозицій лише громадських організацій щодо вирішення питань, які мають важливе суспільне значення, пропонується розглядати пропозиції саме «громадськості», під якою розуміються як громадські утворення, так і окремі активні громадяни;

- додатково пропонується наділити громадські ради правом вносити пропозиції щодо змін до регламенту та інших нормативно-правових та організаційно-розпорядчих актів органу у частині, що стосується взаємодії з громадськістю (ч. 6 п. 5), а також делегувати їм своїх уповноважених представників для участі у засіданнях та нарадах, які проводяться органом та його структурними підрозділами (ч. 7 п. 5);

- у п. 6 пропонується доповнити перелік ІГС, які можуть делегувати своїх представників до складу громадських рад, асоціаціями, об'єднаннями роботодавців та органів самоорганізації населення. При цьому передбачається, що усі ІГС, які делегують своїх представників до складу громадської ради, мають бути легалізовані шляхом реєстрації не менше ніж за рік до дня

проведення установчих (звітно-виборчих) зборів по формуванню громадської ради;

- слід передбачити, що один ІГС незалежно від своєї організаційної структури та наявності місцевих осередків (територіальних підрозділів, філій, представництв, місцевих організацій тощо) для участі в установчих зборах делегує лише одного представника, який одночасно є кандидатом на обрання до складу громадської ради;

- слід визнати неможливою участь у складі громадської ради при органі влади представників ІГС, які одночасно є посадовими особами або працівниками цього органу, а також осіб, які є народними депутатами України, оскільки в них є інші важелі впливу на владу;

- попри те, що членство в громадській раді є індивідуальним, на вимогу громадської ради або її президії до ІГС, представник якого неналежним чином виконує функції члена громадської ради, припускається порушень норм етики і громадського порядку під час засідань громадської ради та її органів, передбачити можливість заміни вказаним ІГС свого представника у складі громадської ради;

- пропонується розглядати окремо установчі та звітно-виборчі збори ІГС – залежно від того, чи утворюється громадська рада при органі влади вперше, чи лише переобирається персональний склад вже створеної ради;

- пропонується збільшити з 30 до 45 днів термін оприлюднення інформації про початок підготовки до установчих (звітно-виборчих) зборів громадської ради та уточнити вимоги до заяви (форма якої встановлюється ініціативною групою) і документів, що подаються для реєстрації;

- у складі документів, що подаються на збори, окрема увага має приділятися отриманню згоди представника, делегованого ІГС, на поширення його персональних даних;

- замість двох років, пропонується обмежитись обов'язковим представленням інформації про діяльність ІГС мінімум за останній рік, причому саме у сфері, що пов'язана з діяльністю відповідного органу, при якому утворюється громадська рада. Але при цьому максимальний період, за який може бути представлена ця інформація, не обмежується;

- варто збільшити також з 10 до 20 днів термін припинення прийняття заяв на участь в установчих (звітно-виборчих) зборах – для можливості ініціативній групі (оргокомітету зборів) встигнути ретельно перевірити усі дані та підготуватися до зборів;

- важливе питання стосовно чисельного складу громадської ради, яка обирається (це питання протягом усього періоду застосування постанови № 996 викликає чи не найбільше запитань і дискусій). Пропонується його розв'язати шляхом введенням граничної чисельності громадських рад, зокрема: при районних державних адміністраціях пропонується обмежити кількість членів громадських рад 25 особами; при територіальних підрозділах центральних органів виконавчої влади – 50 особами; при міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади – 75 особами; при обласних

державних адміністраціях, раді міністрів АРК, Київській та Севастопольській державних адміністраціях – 100 особами;

- кількісний склад громадської ради має визначатися установчими (звітно-виборчими) зборами і формуватися на цих зборах шляхом голосування за кандидатури осіб, які внесені ІГС і особисто присутні на зборах. Причому форма голосування має визначатися зборами. Принциповою є обов'язкова особиста присутність на зборах кандидата, який обирається до складу громадської ради;

- пропонується більш чітко визначити можливий склад ініціативної групи для різних ситуацій. Так, при підготовці установчих зборів, коли громадська рада утворюється вперше, орган влади створює ініціативну групу з представників інститутів громадянського суспільства та представників самого органу, причому останніх у складі групи має бути не більше третини;

- при формуванні ініціативної групи для підготовки звітно-виборчих зборів (по суті – оргкомітету), коли громадська рада вже створена, кількісний і персональний склад ініціативної групи має формуватися з урахуванням пропозицій громадської ради. При цьому третину членів групи мають складати представники органу влади, третину – представники чинної громадської ради, а третину – представники ІГС, які в раді не представлені, але активно працюють у сфері діяльності органу або на відповідній території і висловили бажання увійти до складу ініціативної групи після оголошення про початок підготовки до зборів;

- враховуючи, що нерідко документи, які подають ІГС для участі у загальних зборах, оформлені неналежним чином, що веде потім до конфліктів і непорозумінь, у змінах до Типового положення слід більш ретельно прописати вимоги до складу і форми потрібних документів. Зокрема, помістити вимогу щодо завірення копій цих документів керівництвом ІГС, від імені яких делегується представник для участі у зборах. При цьому не вимагати нотаріального завірення документів;

- Типове положення пропонується доповнити окремими статтями, які визначають права та обов'язки членів громадських рад. Зокрема, членів громадської ради пропонується наділити такими **правами**:

1) брати участь в обговоренні та опрацюванні питань, що розглядаються на засіданнях громадської ради та засіданнях її робочих органів, вносити свої пропозиції;

2) брати участь у голосуванні з правом вирішального голосу на засіданнях громадської ради та засіданнях її робочих органів, членами яких вони є;

3) інформувати громадську раду про свою діяльність;

4) пропонувати питання для включення до порядку денного засідань громадської ради із наданням необхідних матеріалів;

5) бути обраними до робочих та керівних органів громадської ради;

6) ініціювати залучення фахівців відповідних галузей у якості експертів з питань, що розглядаються громадською радою та її робочими органами;



7) у разі незгоди з прийнятим рішенням письмово висловлювати особисту думку, що долучається до протоколів засідання громадської ради або засідання її робочого органу, членами якого вони є;

8) здійснювати за дорученням громадської ради та її органів громадський контроль за додержанням та виконанням органом виконавчої влади, його структурними підрозділами, конституційних прав та свобод громадян;

9) направляти від свого імені запити у відповідні підрозділи органу, користуючись Законом України «Про доступ до публічної інформації», та отримувати матеріали для діяльності у складі громадської ради;

10) брати участь в організації та проведенні органом консультацій з громадськістю у формі публічного громадського обговорення (безпосередня форма) та вивчення громадської думки (опосередкована форма);

11) подавати особисту заяву про припинення власного членства у громадській раді;

12) брати участь з правом дорадчого голосу у засіданнях робочих органів громадської ради, членом яких вони не є;

13) у разі неможливості бути присутнім на засіданні громадської ради або засіданні її робочого органу надавати письмово свою особисту думку з будь-якого питання порядку денного, яка, за необхідністю, доводиться до відома учасників зборів або засідання та долучається до протоколу;

14) доступу в установленому порядку до приміщень, в яких розміщений орган, у зв'язку з виконанням повноважень члена громадської ради.

Пропонується закріпити за членами громадської ради такі **обов'язки**:

1) діяти згідно із Положенням про громадську раду та чинним законодавством;

2) виконувати рішення громадської ради та її робочих органів, членами яких вони є;

3) брати персональну участь у роботі громадської ради та її робочих органів, членом яких вони є, без права делегування свого голосу іншим членам громадської ради;

4) виступати від себе як члена громадської ради тільки з особистою думкою, не виступати від імені громадської ради або її робочого органу, не отримавши на це відповідних повноважень від ради або від цього органу;

5) надавати на розгляд робочих органів громадської ради, до складу яких вони входять, річні звіти про свою діяльність;

6) бути толерантними, тактовними, ставитися з повагою до думки інших членів громадської ради, представників органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства, громадян;

- слід встановити, що одна і та сама особа не може бути одночасно членом більше двох громадських рад, утворених відповідно до вимог Типового положення;

- треба доповнити і деталізувати перелік і зміст підстав, які дають право громадській раді або її президії позбавити членства в ній окремих осіб. Такими підставами можуть бути:

- подання представником ІГС завідомо недостовірної інформації чи сфальсифікованих документів, передбачених цим Положенням;

- відсутність члена громадської ради без поважних причин на трьох її засіданнях (у чинній редакції Типового положення – два);

- надходження повідомлення від ІГС за підписом керівника про відкликання свого представника та припинення його членства в громадській раді;

- скасування державної реєстрації ІГС, представника якого обрано до складу громадської ради;

- неможливості члена громадської ради брати участь у роботі громадської ради за станом здоров'я;

- визнання у судовому порядку члена громадської ради недієздатним або обмежено дієздатним;

- подання членом громадської ради відповідної заяви;

- призначення члена громадської ради на посаду в органі, при якому утворено громадську раду;

- систематичної неетичної поведінки члена громадської ради на її засіданнях, в роботі створених нею органів, прояв неповаги до інших членів ради, порушення громадського порядку та інші протиправні дії, які завдають шкоди діяльності громадської ради;

- набрання законної сили обвинувального вироку щодо члена громадської ради;

- смерті члена громадської ради;

- Типове положення пропонується доповнити окремою статтею про умови і порядок дострокового припинення (розпуску) персонального складу громадської ради, зокрема, передбачити, що дострокове припинення повноважень громадської ради відбувається у разі непроведення засідань громадської ради або відсутності кворуму без поважних причин протягом двох кварталів поспіль; порушення громадською радою чинного законодавства; прийняття громадською радою рішення про саморозпуск. Дострокове припинення повноважень громадської ради тягне за собою дострокове проведення звітно-виборчих зборів для обрання нового складу громадської ради;

- треба внести певні зміни у визначення статусу голови громадської ради і порядок його обрання. Зокрема, встановити, що голова громадської ради може обиратись і не на першому її засіданні. Обраним слід вважати кандидата, який набрав більше половини голосів від загального складу громадської ради. При наявності більше двох претендентів голосування може відбуватись у два тури. У разі, якщо після двотурового голосування жоден кандидат не набрав більше половини голосів, проводиться повторне

висування кандидатів та рейтингове голосування, при якому перемагає той кандидат, що набрав відносну більшість голосів – незалежно від їх суми;

- встановити також, що одна і та сама особа не може очолювати одночасно більш ніж одну громадську раду, утворену відповідно до вимог цього Типового положення;

- слід розширити перелік підстав дострокового переобрання голови громадської ради. Повноваження голови громадської ради можуть бути припинені достроково за рішенням громадської ради не тільки у разі подання ним відповідної заяви, припинення його членства у раді, а і якщо він не впорався зі своїми обов'язками та при виникненні інших підстав, передбачених Положенням про громадську раду;

- повноваження голови громадської ради варто доповнити трьома важливими моментами: він має не рідше ніж щороку звітувати про свою роботу перед громадською радою, щоквартально надавати інформацію органу про діяльність ради, а також в обов'язковому порядку включається органом влади, при якому утворено громадську раду, до складу колегії цього органу;

- у новій редакції слід виключити можливість покладення обов'язків секретаря громадської ради на представника органу влади, яка передбачена у чинному Типовому положенні. При цьому передбачити участь представників органу у засіданнях громадської ради з правом дорадчого голосу;

- пропонується у статті 14 доповнити перелік суб'єктів, за ініціативою яких може бути скликане позачергове засідання громадської ради, керівником органу, при якому громадську раду утворено, та головою громадської ради;

- уточнити, що засідання громадської ради є правоможним, якщо на ньому присутні не менш як половина від загального складу її членів;

- важливе доповнення до норми цієї статті: на засіданні громадської ради не рідше ніж двічі на рік з інформацією про свою діяльність мають виступити керівники органу влади та її структурних підрозділів. Президія громадської ради може вимагати позачергової зустрічі ради з керівником органу;

- Типове положення треба доповнити нормами щодо планування роботи громадської ради та звітування про виконання запланованого. Зокрема, треба, щоб в першому кварталі кожного року на засіданні громадської ради, яке відбувається за участю представників органу, обговорювався звіт про виконання плану роботи громадської ради за минулий рік та схвалювався підготовлений нею план на поточний рік. Річний план роботи громадської ради та звіт про його виконання мають оприлюднюватись на офіційному веб-сайті органу та в інший прийнятний спосіб;

- Типове положення треба доповнити новою нормою (п. 15<sup>2</sup>), яка би передбачала, що через рік після свого обрання громадська рада організовує форум ІГС та громадських рад, що діють в межах території та

сфери компетенції органу, на якому громадська рада і орган мають звітувати про свою роботу (у вигляді співдоповідей);

- ще однією новацією у Типовому положенні має бути створення координаційних рад голів громадських рад, діяльність яких має забезпечити координацію діяльності громадських рад, утворених при центральних та місцевих органах виконавчої влади на різних рівнях державного управління;

- так, до складу координаційної ради голів громадських рад, що створюється при Кабінеті Міністрів України, мають увійти голови громадських рад, утворених при міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, а також голови громадських рад, створених при Раді міністрів АРК, при обласних, Київській та Севастопольській міських державних адміністраціях;

- до складу координаційних рад голів громадських рад, що створюються при міністерствах та інших центральних органах виконавчої влади, мають входити голови громадських рад, утворених при цих органах, а також голови громадських рад, утворених при територіальних підрозділах цих органів виконавчої влади;

- до складу координаційних рад голів громадських рад, що мають створюватися при Раді міністрів АРК, при обласних, Київській та Севастопольській міських державних адміністраціях, мають входити голови громадських рад, утворених при районних державних адміністраціях та при відповідних територіальних підрозділах органів виконавчої влади, а також голови громадських рад, утворених при органах місцевого самоврядування, що діють на відповідній території;

- враховуючи доволі значний обсяг змін, які пропонується внести до «Типового положення про громадську раду при центральних та місцевих органах виконавчої влади», вважаємо за доцільне затвердити Типове положення у новій редакції у вигляді окремого нормативного акту.

**8) Постанова КМУ від 20 червня 2012 р. № 658** «Про утворення Ради голів громадських рад при органах виконавчої влади» [16].

У зв'язку із тим, що оновленим Типовим положенням про громадську раду при центральних та місцевих органах виконавчої влади пропонується врегулювати питання щодо створення координаційної ради голів громадських рад при Кабінеті Міністрів України, потребує змін і чинний порядок створення подібної координаційної ради, встановлений постановою КМУ від 20 червня 2012 р. № 658. Через це пропонується новою постановою КМУ, якою будуть ухвалені наведені вище зміни до Типового положення, визнати постанову № 658 такою, що втратила чинність.

**9) Постанова КМУ від 31.01.2007 № 106** «Про затвердження Порядку розроблення та виконання державних цільових програм» [12], хоча і містить чимало норм, які у цілому забезпечують участь громадськості на більшості етапів розробки, прийняття та реалізації державних програм, потребує

включення в цей Порядок норм, що імперативно мають передбачати участь громадськості у цих процесах. Зокрема:

- у пункті 3 постанови перелік суб'єктів, які можуть бути ініціаторами розроблення державних, у тому числі регіональних програм, крім органів публічної влади, слід доповнити ІГС та науковими організаціями відповідного профілю діяльності та належної кваліфікації;

- у пункті 4 перелік підстав, на основі яких здійснюється ініціювання розроблення програми, слід доповнити необхідністю координувати діяльність центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з діяльністю ІГС та наукових організацій, які беруть участь у вирішенні відповідних проблем;

- у пункті 31 перелік осіб, які здійснюють контроль за розробленням проекту програми, доповнити ініціаторами розроблення програми;

- у пункті 32 передбачити можливість проведення громадської експертизи проекту програми силами ІГС та громадської ради, створеної при органі влади, який є розробником проекту програми;

- у пункті 41 передбачити участь представників громадських об'єднань у складі координаційної ради програми, яка може створюватись як спеціальний консультативно-дорадчий орган з виконання цієї програми;

- у пункті 44 слід передбачити участь громадських експертів у процесах аналізу та комплексної оцінки результатів виконання завдань і заходів програми, а також передбачити їхню участь в оцінці ефективності виконання програми у цілому (п. 48).

**10) Наказ Мінекономіки від 04.12.2006 № 367** «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо порядку розроблення регіональних цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання» [17] слід привести у відповідність із Постановою КМУ від 31.01.2007 № 106 «Про затвердження Порядку розроблення та виконання державних цільових програм» [12], зокрема:

- в пункті 3 слово «найактуальніших» слід замінити на слово «актуальних», оскільки немає єдиної методики виявлення і відповідно єдиного підходу щодо того, які саме проблеми вважати «найактуальнішими»;

- в пункті 3, в підпунктах 2.2.2 та 2.2.5 слова: «здійснюється за рахунок коштів місцевого бюджету» замінити на слова «здійснюється за рахунок коштів державного, місцевих бюджетів та інших джерел», що відповідає нормі, закладеній у пп. 4 і 13 постанови КМУ [12], а також у додатку 1 до самого наказу (п. 9.1);

- в п. 3.1 передбачити, що до складу учасників громадської експертизи, крім заінтересованих структурних підрозділів місцевого органу виконавчої влади та науковців можуть залучатися фахівці громадських організацій і сторонні експерти;

- привести у відповідність із постановою КМУ № 106 частину 3 пункту 5 наказу Мінекономіки від 04.12.2006 № 367 [17], доповнивши підстави для ініціювання розробки регіональних програм, крім наявності у місцевому бюджеті реальної можливості ресурсного забезпечення виконання заходів програми, наявністю коштів державного бюджету та інших джерел, матеріально-технічних і трудових ресурсів;

- в розділі II стадії розроблення та виконання Програми доповнити процедурами розробки та обговорення Концепції Програми, як це передбачено пунктом 6 постанови КМУ № 106;

- у пункті 6.5 виключити слова «у разі необхідності», оскільки відповідальний виконавець має обов'язково, на думку експертів, публікувати у місцевій пресі основні результати, досягнуті в ході реалізації програми.

Після внесення вказаних вище змін до постанови КМУ від 31.01.2007 № 106 [12] слід привести норми Методичних рекомендацій щодо порядку розроблення регіональних цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання, затверджених наказом Мінекономіки від 04.12.2006 № 367 [17], у відповідність із цією постановою КМУ.

Необхідно також внести зміни до підзаконних НПА галузевого характеру (у сферах освіти, соціального захисту населення, житлово-комунального господарства та інших), які би передбачали участь громадськості на усіх етапах підготовки, прийняття та реалізації управлінських рішень.

#### **3.2.4. Пропозиції для громадськості щодо вирішення проблеми**

В межах обраної стратегії розв'язання проблеми, побудованої на підвищенні активності ІГС та ініціюванні ними частини змін, експерти пропонують такі заходи, що мають бути здійснені протягом **2014-2015 років** силами громадськості та за її участю:

**1) у сфері забезпечення відкритості та прозорості діяльності органів публічної влади та її посадових осіб:**

- провести ревізію офіційних сайтів Одеської ОДА, обласної ради, їх органів та підрозділів, підготувати пропозиції для видання спільного розпорядження голови ОДА та голови облради «Про Порядок використання веб-ресурсів Одеської ОДА та Одеської обласної ради», забезпечити громадський контроль та громадське сприяння приведенню цих веб-ресурсів у відповідність із згаданим Порядком;

- пролобіювати включення до регламентів ОДА та облради норм, які забезпечують участь громадськості в апаратних нарадах, колегіях, сесійних засіданнях, засіданнях Президії обласної ради та її постійних комісій;

- сприяти виконанню норм законів «Про місцеве самоврядування в Україні» [4] та «Про місцеві державні адміністрації» [5] щодо регулярної публічної звітності керівників органів влади та їхніх підрозділів перед громадськістю, зокрема, перед ІГС та громадськими радами;

- проаналізувати чинні регламенти районних державних адміністрацій, райрад, а також вибірково – міських, сільських та селищних рад Одеської

області на предмет наявності в них норм, які передбачають відкритість їхньої діяльності та участь громадськості у формуванні та реалізації місцевої політики;

- проконтролювати, щоб інформація про номери телефонів «гарячих ліній» була розміщена не лише на сайтах органів влади (на ці веб-сайти більшість пересічних громадян не заходить) і не тільки на сторінках місцевих газет (їх теж мало хто читає), а на зовнішніх рекламних носіях – як соціальна (на трасах, у місцях загального користування), поширювана у вигляді флаєрів через пошту, у вигляді наклейок, знаходиться у вільному доступі в поліклініках, банках, кафе та інших місцях. Поширенням цієї інформації має активніше зайнятись громадськість, оскільки в селах, селищах, містах представники органів місцевого самоврядування зазвичай не зацікавлені у поширенні подібної інформації серед населення;

### ***2) у сфері забезпечення зворотного зв'язку від громадськості до влади:***

- запропонувати включення до Програми сприяння розвитку громадянського суспільства в Одеській області на період до 2015 року завдання щодо проведення відповідними службами ОДА соціологічних досліджень думки громадськості в області та містах обласного значення з суспільно значущих питань, визначених разом з Громадською радою при ОДА та провідними ІГС області, сприяти проведенню цих досліджень;

- провести ревізію роботи телефонних «гарячих ліній» ОДА, обласної ради, їх органів та підрозділів, виявити «вузькі місця» та надати відповідні рекомендації щодо поліпшення цієї роботи, забезпечивши, за необхідністю, її громадську підтримку;

- ініціювати перетворення існуючого в ОДА відділу по роботі із зверненнями громадян у Центр по роботі із письмовими та усними зверненнями, доповнивши його колл-центром («гарячою лінією») та цілодобовим «телефоном довіри» (вартовим);

### ***3) у сфері розвитку громадського контролю, громадської експертизи та громадської антикорупційної експертизи діяльності та управлінських актів органів публічної влади:***

- організувати видання та розповсюдити серед ІГС інформаційно-методичний посібник з питань здійснення ІГС та громадськими радами області громадського контролю та громадської експертизи, який би містив основні технологічні поради щодо практичного застосування цих технологій;

- провести цикл семінарів, круглих столів та інших навчально-комунікаційних заходів за участю представників ІГС та громадських рад з питань організації та проведення громадського контролю, громадської експертизи та громадської антикорупційної експертизи;

- розглянути можливість запровадження системи громадських експертів при постійних комісіях Одеської обласної ради, підготувати та передати в

обласну раду проект Положення про експертно-громадське забезпечення діяльності обласної ради та її органів;

**4) у сфері створення органами влади сприятливих умов для формування ІГС та здійснення ними суспільно-корисної діяльності:**

- організувати моніторинг діяльності органів виконавчої влади, органів юстиції та державних реєстраційних служб області у сфері реалізації вимог Закону України «Про громадські об'єднання» стосовно створення та реєстрації громадських об'єднань;
- підготувати та надати відповідним підрозділам ОДА та облради пропозиції щодо доповнення чинної Програми сприяння розвитку громадянського суспільства в Одеській області на період до 2015 року завданнями щодо державної підтримки ІГС;
- звернутись до міських голів та голів районних рад в Одеській області з пропозиціями надати сприяння діючим та створюваним на їх території громадським об'єднанням, органам самоорганізації населення та іншим ІГС;
- розробити та разом із обласною радою впровадити серед сільських, селищних та міських рад Одеської області Методичні рекомендації щодо створення та організації діяльності органів самоорганізації населення, зокрема, у селах без сільрад;

**5) у сфері налагодження міжсекторної взаємодії органів влади з ІГС та іншими суб'єктами місцевого впливу для спільного вирішення актуальних проблем територій:**

- сприяти поширенню в містах Одеської області технології «Відкрите місто», яка базується на використанні сучасних Інтернет-ресурсів для оприлюднення конкретних потреб населення та залучення недержавних інституцій для задоволення цих потреб;
- розбудовувати власні веб-ресурси, проводити регулярне спілкування у мережі Інтернет із суспільно-корисними ІГС, що надають соціальні послуги, проводити форуми та інші комунікативні заходи з метою обміну досвідом, координації дій та сприяння створенню належних умов для діяльності цих ІГС;
- сприяти запровадженню і подальшому розвитку у містах Одещини обласного значення механізму соціального замовлення для вирішення пріоритетних соціальних проблем територіальних громад цих міст;
- проводити регулярне спілкування у мережі Інтернет серед суспільно-корисних ІГС, що надають соціальні послуги, організувати форуми та інші комунікативні заходи з метою обміну досвідом, координації дій та створення належних умов для їх діяльності, створити медійний Інтернет-майданчик для спілкування ІГС;
- сприяти проведенню серед активних громадян та громадських інституцій обласних конкурсів «Волонтер року» та «Благодійник року», створювати громадські центри підтримки волонтерського руху, залучати



найбільш авторитетних осіб до волонтерської та благодійної діяльності, сприяти розвитку благодійництва і меценатства;

- проводити регулярне спілкування у мережі Інтернет серед суспільно-корисних ІГС, що надають соціальні послуги, організовувати форуми та інші комунікативні заходи з метою обміну досвідом, координації дій та створення належних умов для їх діяльності, створити медійний Інтернет-майданчик для спілкування ІГС;
- сприяти запровадженню і подальшому розвитку в містах Одещини обласного значення механізму соціального замовлення як одного з найбільш ефективних засобів міжсекторної взаємодії для вирішення пріоритетних соціальних проблем територіальних громад цих міст;

**6) у сфері удосконалення нормативної бази діяльності органів влади для розширення участі громадськості:**

- продовжити силами громадських експертів аналіз локальних нормативних та організаційно-розпорядчих актів обласних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування на предмет придатності для участі громадськості, надавати конкретні рекомендації щодо їх удосконалення;
- проаналізувати чинні акти законодавства, крім тих, що були вивчені в ході цього дослідження, на предмет наявності в них норм, що передбачають участь громадськості, підготувати та пролобіювати пропозиції щодо удосконалення цих актів;
- звернутись до відповідних комітетів Верховної Ради України, КМУ та центральних органів виконавчої влади з пропозиціями щодо удосконалення їхніх НПА та вимогою передбачати участь громадськості у законотворчій та нормотворчій діяльності;

**7) у сфері підвищення рівня освіченості та кваліфікації учасників владно-громадської взаємодії:**

- присвятити значну частину тематики семінарів-тренінгів, що проводять ІГС, питанням участі громадськості у формуванні та реалізації місцевої політики та механізмам співпраці із органами публічної влади;
- добиватися включення до складу навчальних дисциплін, що викладаються у системі підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців та службовців місцевого самоврядування в інститутах НАДУ, питань залучення громадськості в управління;
- організувати підготовку навчально-методичних посібників з питань участі громадськості в управлінні, їхнє видання масовим тиражем, оприлюднення в електронному вигляді та розповсюдження серед громадського активу області й осіб, які цікавляться місцевою демократією;
- надати методичної допомоги шкільним, позашкільним та студентським навчальним закладам у включенні до їх навчальних програм питань

реалізації конституційних прав громадян в управлінні, шкільного та студентського самоврядування;

- організувати вихід в ефір низки телевізійних та радіопередач, присвячених питанням забезпечення відкритості діяльності місцевих органів та посадових осіб публічної влади, участі громадян та інститутів громадянського суспільства в управлінні.

## ВИСНОВКИ

Проведене дослідження організаційно-правових умов участі громадськості у процесах прийняття та реалізації управлінських рішень Одеською ОДА, Одеською облрадою, їх органів та підрозділів протягом 2013-2014 років разом із аналізом поточної практики залучення громадськості до формування та реалізації місцевої політики в області дозволяє зробити такі **висновки**.

- не забезпечена належним чином відкритість та прозорість діяльності органів обласної влади та її посадових осіб, оскільки значна частина інформації, що розміщується на офіційних сайтах обласних органів публічної влади та їх підрозділів, є застарілою, подовгу не оновлюється; майже відсутній механізм доступу зацікавлених представників громадськості на сесії облради, засідання постійних комісій та інші наради;

- зворотній зв'язок від громадськості до влади обмежується зверненнями громадян та ІГС, які надходять поштою та по телефонних «гарячих лініях», особистими прийомами керівників та під час поодиноких консультацій з громадськістю, які проводяться із порушенням встановленого урядом порядку, архів цих даних не оприлюднено; органами влади не проводиться вивчення громадської думки за допомогою соціологічних опитувань, на інформаційних ресурсах обласної влади відсутні дані аналізу потреб та інтересів мешканців області та її окремих територій на основі аналізу публікацій в ЗМІ та у мережі Інтернет;

- громадський контроль, громадська експертиза та громадська антикорупційна експертиза діяльності та управлінських актів органів публічної влади на різних стадіях їхньої підготовки, прийняття та реалізації перебувають на зародковому рівні, що обумовлено як низькою активністю ІГС, так і відсутністю механізму здійснення такої експертизи силами Громадської ради при ОДА; крім того, відповідні служби замість методичної допомоги громадськості у цьому питанні обмежуються констатацією відсутності в області громадської експертизи;

- на тлі зростання активності ІГС, що займаються питаннями допомоги переселенцям із АР Крим та зі Сходу України, а також допомогою державним та добровільним військовим підрозділам, які ведуть боротьбу з тероризмом на Донбасі, в області помітно скоротилася кількість тих громадських та благодійних організацій, які здійснюють суспільно-корисну діяльність шляхом надання соціальних послуг та реалізації соціальних проєктів, слабо використовується такий ефективний механізм міжсекторної співпраці при вирішенні пріоритетних соціальних проблем, як соціальне замовлення;

- органи влади знизили увагу до питань створення сприятливих умов для формування та діяльності в області громадських та благодійних організацій, органів самоорганізації населення, інших ІГС, майже не надають їм ані методичної, ані технічної підтримки;

- чинні документи та інструменти політики обласного рівня (регіональні програми, регламенти, положення, інструкції та інші місцеві організаційно-правові документи, якими керуються у своїй роботі ОДА, облрада та їхні органи і структурні підрозділи), недостатньо пристосовані для практичного залучення громадськості до формування та реалізації місцевої політики, а місцями навіть суперечать чинному законодавству;

- підвищення кваліфікації учасників владно-громадської взаємодії, зокрема шляхом цільового навчання службовців ОДА та облради механізмам співпраці влади і громадськості, відбувається епізодично, охоплює вузьке коло осіб і не набуло системного характеру; практично відсутнє навчання представників ІГС, що співпрацюють із органами влади, яке мали би організовувати обласні служби, відповідальні за комунікації з громадськістю.

Усе це дає підстави стверджувати, що **головною проблемою** у досліджуваній сфері є **недосконалість** існуючого на обласному рівні механізму реалізації конституційного права громадян на участь в управлінні місцевими справами, який не відповідає ані сучасним державним пріоритетам, ані суспільним очікуванням.

Нааявність вказаної проблеми підтверджують і результати аналізу управлінської практики використання вказаного механізму обласними органами публічної влади, їхніми підрозділами та посадовими особами, а також дані опитування представників ІГС та посадовців, які підтвердили, що обласні органи влади Одещини не створили необхідних умов для участі громадськості у процесах формування та реалізації місцевої політики, через відсутність, головним чином, взаєморозуміння між органами влади та громадськістю і низьку мотивацію сторін для налагодження їхньої взаємодії.

На думку опитаних, дається взнаки і невідповідність більшості громадських лідерів до участі у процесах ухвалення і, особливо, виконання управлінських рішень органів влади та її посадових осіб.

Щоб виправити цю ситуацію, опитані вважають за необхідне насамперед змінити відношення керівників усіх органів влади та їх підрозділів до громадськості на партнерське, удосконалити місцеву нормативну базу, проводити просвітницьку, навчальну роботу серед громадських активістів і чиновників.

На основі зробленого аналізу експертами запропоновано низку конкретних управлінських заходів – для органів обласної влади та ІГС, які дозволять, на думку експертів, істотно покращити стан справ у цій сфері.

Крім того, дослідниками надані пропозиції щодо удосконалення низки актів чинного законодавства, які регулюють питання залучення громадськості до процесів формування та реалізації політики. Маються на увазі запропоновані зміни, зокрема, до таких нормативних актів, як: Конституція України, закони України: «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації», «Про статус депутатів місцевих рад», а також постанови КМУ «Про затвердження Типового положення про структурний підрозділ місцевої державної адміністрації», «Про затвердження Типового

регламенту місцевої державної адміністрації», «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», «Про затвердження Порядку розроблення та виконання державних цільових програм», наказ Міністерства економіки «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо порядку розроблення регіональних цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання».

Головну роль у реалізації комплексу запропонованих новацій на місцевому рівні мають відіграти ОДА і обласна рада, яким доцільно створити робочі групи з вивчення пропозицій експертів і трансформувати їх у проекти змін до конкретних документів та інструментів політики в області.

Важливу роль у підвищенні ефективності діяльності обласної влади відіграє, на думку експертів, створення та діяльність **Регіональної ради реформ**, яка має поєднати та скоординувати зусилля органів виконавчої і представницької влади з ресурсами громадського сектору та наукових організацій. А також забезпечить реалізацію на регіональному рівні єдиної державної політики реформ з урахуванням особливостей даної території.

Одним із **головних завдань** громадськості Одещини має стати здійснення системного, комплексного та професійного громадського моніторингу реалізації усіх пропозицій щодо розширення участі громадськості у формуванні та реалізації місцевої політики – як тих, що містяться у цьому аналітичному матеріалі, так і тих, що будуть вироблені у подальшому. Дійсно, за активною, творчою участю громадських експертів, ІГС та громадських рад у процесах модернізації механізмів участі громадськості.

Додатково до наведених вище пропозицій облрада має сприяти закріпленню у статутах територіальних громад області механізмів і процедур, які би забезпечували сприятливі умови для участі членів цих громад у діяльності органів МСВ при формуванні та реалізації місцевої політики.

Доцільно також ухвалити на рівні районів і міст області спеціальні місцеві цільові програми, спрямовані на створення умов для розширення участі громадськості в управлінні місцевими справами (варто відмітити, що у половині районів Одеської області такі програми вже прийняті).

ОДА, облраді потрібно здійснити комплекс заходів, спрямованих на підвищення професійного рівня посадових осіб місцевих органів публічної влади, включаючи депутатів місцевих рад, у питаннях розширення участі громадськості в управлінні.

Необхідно передбачити використання можливостей сучасних інформаційних технологій, зокрема, мережі Інтернет, для з'ясування позицій членів територіальних громад у процесі реалізації різних форм місцевої демократії.

Пропонується також започаткувати на рівні офіційних сайтів та комунальних засобів масової інформації окремі рубрики та програми, спрямовані на популяризацію різних форм громадської участі.

Треба посилити солідарну відповідальність влади і громади за стан справ на підвідомчій території шляхом часткового делегування повноважень щодо

вирішення цих проблем самим громадянам та ІГС, які мають вирішувати їх на засадах самоорганізації, само- та взаємодопомоги.

Слід мати на увазі, що участь громадськості робить публічну владу більш соціально-адекватною і створює умови для ефективного функціонування територіальної спільноти, підтримуючи загальногромадянську солідарність як важливу духовну цінність, стимулюючи ділову активність у всіх сферах суспільного життя, знижуючи рівень соціальної напруги у суспільстві.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України, прийнята ВРУ 28 червня 1996 року (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141) <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/>.

2. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 01.07.2010 № 2411-VI. – <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2411-17/>.

3. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР / ВВР. – <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80/>.

4. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.97 № 280/97-ВР. – <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80/>.

5. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV. – <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/586-14/>.

6. Про статус депутатів місцевих рад: Закон України від 11.07.2002 № 93-IV. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/93-15/>.

7. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2939-17/>.

8. Про План заходів щодо реалізації у 2013 році Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні: указ Президента України від 25 червня 2013 року № 342/2013. – <http://www.president.gov.ua/ru/documents/15829.html/>.

9. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації: указ Президента України від 24.03.2012 № 212/2012. – <http://www.president.gov.ua/ru/documents/14621.html/>.

10. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996 [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF/>.

11. Про затвердження Порядку проведення конкурсу з визначення програм (проектів, заходів), розроблених громадськими організаціями та творчими спілками, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка: постанова Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2011 р. N 1049/.

12. Про затвердження Порядку розроблення та виконання державних цільових програм: постанова КМУ від 31 січня 2007 р. № 106. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/106-2007-%D0%BF/>.

13. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади: постанова Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 № 976 [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF/>.

14. Про затвердження Типового положення про структурний підрозділ місцевої державної адміністрації: постанова КМУ від 26.09.2012 № 887. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/887-2012-%D0%BF/>.

15. Про затвердження Типового регламенту місцевої державної адміністрації: Постанова КМУ від 11.12.1999 № 2263. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2263-99-%D0%BF/>.

16. Про утворення Ради голів громадських рад при органах виконавчої влади: Постанова КМУ від 20 червня 2012 р. № 658. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/658-2012-%D0%BF/>.

17. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо порядку розроблення регіональних цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання: наказ Мінекономіки від 04.12.2006 № 367. – Режим доступу: [http://me.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=92217&cat\\_id=32854/](http://me.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=92217&cat_id=32854/).

18. Державна служба статистики. Кількість суб'єктів ЄДРПОУ за організаційно-правовими формами господарювання станом на 1 січня 2014 року. – Режим доступу: [http://www.ukrstat.gov.ua/edrpoj/ukr/EDRPU\\_2014/ks\\_opfg/ks\\_opfg\\_0114.htm/](http://www.ukrstat.gov.ua/edrpoj/ukr/EDRPU_2014/ks_opfg/ks_opfg_0114.htm/).

19. Про затвердження Програми сприяння розвитку громадянського суспільства в Одеській області на 2012-2015 роки: рішення Одеської обласної ради від 28.11.2011 № 269-VI. – Режим доступу: [http://oblrada.odessa.gov.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&catid=91%3A8-&id=443%3A—2012-2015-&Itemid=185&lang=ru/](http://oblrada.odessa.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&catid=91%3A8-&id=443%3A—2012-2015-&Itemid=185&lang=ru/).

20. Про затвердження плану заходів щодо підвищення рівня відкритості та прозорості діяльності обласної державної адміністрації в рамках реалізації Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд»: розпорядження голови Одеської обласної державної адміністрації від 08.07.2013 № 668/A-2013. – Режим доступу: <http://oda.odessa.gov.ua/files/oda/rozporjadjennya/2013/0668-a13.pdf/>.

21. Про затвердження Положення про соціальне замовлення: рішення Одеської обласної ради від 20.05.2011 № 137-VI. – Режим доступу: <http://region.odessa.gov.ua/Webpage.aspx?sect=Page&IDPage=35603&id=462/>.

22. Громадський сектор і політика: взаємодія, нейтралітет чи боротьба? – загальнонаціональне та експертне опитування / Фонд «Демократичні ініціативи ім. Ілька Кучеріва»: <http://dif.org.ua/ua/polls/2013-year/gromadskij-sektor-i-politika-vzaemodija-neitralitet-chi-borotba-zagalnonacionalne-ta-ekspertne-opituvannja.htm/>.

23. Громадські ради: створення та організація роботи. Довідково-методичний посібник для членів громадських рад / за заг. ред. А.С. Крупника. – Одеса, 2012. – 326 с.

24. Звіт представника Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення в Одеській області за 2012 рік // Медійний простір // Офіційна сторінка управління інформаційної діяльності Одеської обласної державної адміністрації // [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://uspi.odessa.gov.ua/medijnij-teleradoprostr/>.



25. 2013-й: політичні підсумки і прогнози – загальнонаціональне й експертне опитування / Фонд «Демократичні ініціативи ім. Ілька Кучеріва»: <http://dif.org.ua/ua/polls/2013-year/2013-i-politichni-pidsumki-i-prognozi-zagalnonacionalne-i-ekspertne-opituvannja.htm/>.

26. Показники розвитку громадянського суспільства в Україні / О. Ю. Вінніков, А. О. Красносільська, М. В. Лацiba ; Укр. незалеж. центр політ. дослідж. — К. : [Агентство “Україна”], 2012. — 80 с.

27. Президент надає великого значення ролі громадянського суспільства в розвитку країни – М. Ставнійчук [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/news/26349.html/>.

28. Книговидавнича діяльність // Офіційна сторінка управління інформаційної діяльності Одеської обласної державної адміністрації // [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://uspi.odessa.gov.ua/knigovidavnich-dyalnst/>.

29. Контактный центр Одесской области информирует. – 11 липня 2014 / Офіційний сайт Одеської обласної державної адміністрації // [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://oda.odessa.gov.ua/ru/oda-news/kontaktny-centr-odesskoj-oblasti-informiruet9/>.

30. «Народный бюджет» в Одессе // Одесские известия. – 16 февр. 2012. – № 17 (4291).

31. Паспорт області // Офіційна сторінка головного управління економіки Одеської обласної державної адміністрації // [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://gue.odessa.gov.ua/pasport-oblast/>.

32. Про затвердження Програми соціально-економічного та культурного розвитку Одеської області на 2014 рік: рішення Одеської обласної ради від 21.02.2014 № 1038-VI. – Режим доступу: <http://gue.odessa.gov.ua/programmy/regionaln-programi-realzacya-yakih-zdjsnyutsya-v-odeskj-oblast-u-2013-roc/regionaln-programi-realzacya-yakih-zdjsnyutsya-v-odeskj-oblast-u-2012-roc1/>.

**МЕТОДИКА АНАЛІЗУ НОРМАТИВНИХ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИХ  
АКТІВ, ЩО ДІЮТЬ В ОДЕСЬКІЙ ОБЛАСТІ**

№	Об'єкт аналізу	Предмет аналізу, коментар
1	Вид нормативного або організаційно-правового акту (далі – НПА) – <u>документа</u> політики	Види <u>документів</u> політики, які визначають мету та завдання у певній сфері, зокрема це: концепція, стратегія, програма, план (розробляються зазвичай підрозділами ОДА та ухвалюються облрадою)
	Вид НПА – <u>інструмента</u> політики	Види <u>інструментів</u> політики, які визначають шляхи, процедури, засоби досягнення мети і вирішення завдань, зокрема це: положення, регламент, інструкція, розпорядження, доручення, протокольне доручення голови ОДА (ухвалюються ОДА); положення, Регламент (ухвалюються облрадою), розпорядження голови облради; спільні розпорядження ОДА і облради (ухвалюються головами ОДА і облради)
2	<u>Суб'єкт</u> публічної влади, що ухвалив акт	Одеська ОДА, Одеська облрада, територіальний орган центрального органу виконавчої влади
3	Яким <u>актом</u> ухвалено	Вид акту, дата і номер реєстрації ОДА, облрадою, органом юстиції
4	<u>Структура</u> документа	Основні складові НПА
5	<u>Мета</u> документа	3 преамбули НПА (за наявності)
6	<u>Завдання</u> документа	Зі вступної частини НПА (за наявності)
7	<u>Відповідність</u> мети та завдань документа чинним вимогам законодавства та іншим місцевим актам	Коментар стосовно відповідності чи невідповідності мети і завдань аналізованого НПА сучасній державній політиці, потребам суспільства і територіальної спільноти
8	<u>Нормативна база</u> , що покладена в основу НПА	Міжнародні акти, Конституція, підзаконні акти та локальні НПА, положення, регламенти, які спонукають ухвалити даний акт чи на основі яких він створений
9	Норми НПА, які <u>передбачають</u> участь громадськості у різних формах	Перелічити конкретні норми НПА і форми участі громадськості, передбачені в ньому

10	Норми, які <u>відсутні</u> в НПА для забезпечення участі громадськості	Коментар стосовно відсутніх норм НПА, які мали би передбачати участь громадськості
11	<u>Загальний висновок</u> про <u>достатність</u> норм НПА для участі громадськості	Загальний висновок про наявність в НПА необхідних норм, які забезпечують участь громадськості
12	Оцінка <u>негативних наслідків</u> використання даної редакції НПА	Основні негативні наслідки, до яких призводить зараз і може призвести у майбутньому наявність виявлених в НПА недоліків
13	<u>Пропозиції</u> щодо удосконалення НПА для розширення участі громадськості і підвищення ефективності цієї участі	Пропозиції щодо того, які норми і як слід змінити, доповнити чи виключити, аби зробити аналізований акт більш досконалим для залучення громадськості та підвищення ефективності її участі в управлінні
14	<u>Що дасть</u> внесення змін до НПА у найближчій та подальшій перспективі	Основні найближчі та перспективні суспільні наслідки, які можливі завдяки внесеним в НПА змінам
15	<u>Інші НПА</u> , до яких слід внести супутні зміни	Інші НПА загальнодержавного та місцевого рівнів, до яких треба внести супутні поправки або розробити нові акти для повноцінної реалізації змін, що пропонуються до розглянутого НПА

ТАБЛИЦЯ ОБРАХУНКУ ВІДПОВІДЕЙ ЕКСПЕРТІВ

Зміст запитання	Представники громадськості		Представники влади		РАЗОМ	
	Σ	%	Σ	%	Σ	%
Кількість опитаних	46	100	46	100	92	100
<b>1. Які інструменти участі громадськості у підготовці, прийнятті та реалізації рішень використовуються на практиці в Одеській області?</b>						
1) консультації з громадськістю, громадські слухання	27	58,7	25	54,3	52	56,5
2) обговорення проектів на веб-сайтах органів влади та в комунальних ЗМІ	14	30,4	13	28,3	27	29,3
3) робота громадських рад при органах місцевої влади	20	43,5	30	65,2	50	54,3
4) включення експертів в робочі групи з розробки проектів рішень	12	26,1	11	23,9	23	25,0
5) проведення громадських експертиз	1	2,1	3	6,5	4	4,3
6) звернення до органів влади з пропозиціями щодо проектів рішень	15	32,6	16	34,9	31	33,7
7) підготовка та подача громадських ініціатив	11	24,0	10	21,7	21	23,5
8) участь представників громадськості в роботі колегій, нарад	17	37,0	25	54,3	42	45,7
9) громадський моніторинг виконання рішень ОДА, програм облради	8	17,4	6	13,0	13	14,1

**2. Оцініть балами від 1 до 5 умови, створені органами обласної влади для участі інститутів громадянського суспільства та зацікавлених громадян у прийнятті та реалізації рішень цих органів?  
(1 - практично немає умов, 5 - створені сприятливі умови)**

<b>Одеська ОДА</b>							
<b>Умови для участі громадянської у підготовці, прийнятті та реалізації рішень</b>	1) Наявність необхідних правових механізмів для участі	162	3,5	113	2,5	275	3,0
	2) Зацікавленість керівників органів влади	127	2,8	84	1,8	211	2,3
	3) Підготовленість громадських структур для участі	138	3,0	64	1,4	202	2,2
	4) Підготовленість зацікавлених громадян для участі	129	2,8	67	1,5	196	2,1
	5) Наявність взаєморозуміння між органами влади та громадськістю	121	2,6	74	1,6	195	2,2
<b>Структурні підрозділи Одеської ОДА</b>			3,0		i~ 1,9		i~ 2,4
<b>Умови для участі громадянської у підготовці, прийнятті та реалізації рішень</b>	1) Наявність необхідних правових механізмів для участі	146	3,2	97	2,1	243	2,6
	2) Зацікавленість керівників органів влади	130	2,8	100	2,2	230	2,5
	3) Підготовленість громадських структур для участі	150	3,3	72	1,6	222	2,4
	4) Підготовленість зацікавлених громадян для участі	135	2,9	77	1,7	212	2,3
	5) Наявність взаєморозуміння між органами влади та громадськістю	123	2,7	87	1,9	210	2,3

<b>Одеська обласна рада</b>							
<b>Умови для участі громадськості у підготовці, прийнятті та реалізації рішень</b>	1) Наявність необхідних правових механізмів для участі	116	2,5	54	1,2	170	1,8
	2) Зацікавленість керівників органів влади	112	2,4	65	1,4	177	2,0
	3) Підготовленість громадських структур для участі	134	2,9	47	1,0	181	2,0
	4) Підготовленість зацікавлених громадян для участі	96	2,1	53	1,2	149	1,6
	5) Наявність взаєморозуміння між органами влади та громадськістю	91	2,0	54	1,2	145	1,6
<b>Органи Одеської обласної ради</b>							
<b>Умови для участі громадськості у підготовці, прийнятті та реалізації рішень</b>	1) Наявність необхідних правових механізмів для участі	108	2,3	60	1,3	168	1,8
	2) Зацікавленість керівників органів влади	127	2,8	62	1,3	189	2,1
	3) Підготовленість громадських структур для участі	120	2,6	49	1,1	169	1,8
	4) Підготовленість зацікавлених громадян для участі	122	2,7	53	1,2	175	1,9
	5) Наявність взаєморозуміння між органами влади та громадськістю	102	2,2	54	1,2	156	1,7
<b>3. Оцініть дієвість кожної з перерахованих нижче форм участі громадськості у підготовці, прийнятті та реалізації рішень в Одеській області</b>							
<b>Висока</b>							
1) консультації з громадськістю, громадські слухання	8	17,4	4	8,7	12	13,0	
2) обговорення проектів на веб-сайтах органів влади та в	5	10,9	5	10,9	10	10,1	

комунальних ЗМІ						
3) робота громадських рад при органах місцевої влади	10	21,7	13	28,3	23	25,0
4) включення експертів в робочі групи з розробки проектів рішень	9	19,6	7	15,2	16	17,4
5) проведення громадських експертиз	7	15,2	2	4,3	9	9,8
6) звернення до органів влади з пропозиціями щодо проектів рішень	8	17,4	5	10,9	13	14,1
7) підготовка та подача громадських ініціатив	7	15,2	7	15,2	14	15,2
8) участь представників громадськості в роботі колегій, нарад	19	41,3	10	21,7	29	31,5
9) громадський моніторинг виконання рішень ОДА, програм облради	3	6,5	8	17,4	11	12,0
<b>Середня</b>						
1) консультації з громадськістю, громадські слухання	23	50,0	31	67,4	54	58,7
2) обговорення проектів на веб-сайтах органів влади та в комунальних ЗМІ	23	50,0	19	41,3	42	45,7
3) робота громадських рад при органах місцевої влади	21	45,7	17	37,0	38	41,3
4) включення експертів в робочі групи з розробки проектів рішень	16	34,8	21	45,7	37	40,2
5) проведення громадських експертиз	9	19,6	13	28,3	22	23,9
6) звернення до органів влади з пропозиціями щодо проектів рішень	20	43,5	25	54,3	45	48,9
7) підготовка та подача громадських ініціатив	29	63,0	24	52,2	53	57,6

8) участь представників громадськості в роботі колегій, нарад	17	37,0	22	47,8	39	42,4
9) громадський моніторинг виконання рішень ОДА, програм облради	15	32,6	16	34,8	31	33,7
<b>Низька</b>						
1) консультації з громадськістю, громадські слухання	15	32,6	11	23,9	26	28,3
2) обговорення проектів на веб-сайтах органів влади та в комунальних ЗМІ	18	39,1	21	45,7	39	42,4
3) робота громадських рад при органах місцевої влади	15	32,6	13	28,3	28	30,4
4) включення експертів в робочі групи з розробки проектів рішень	21	45,7	18	39,1	39	42,4
5) проведення громадських експертиз	30	65,2	29	63,0	59	64,1
6) звернення до органів влади з пропозиціями щодо проектів рішень	28	60,9	16	34,8	44	47,8
7) підготовка та подача громадських ініціатив	25	54,3	18	39,1	43	46,7
8) участь представників громадськості в роботі колегій, нарад	25	54,3	13	28,3	38	41,3
9) громадський моніторинг виконання рішень ОДА, програм облради	26	56,5	19	41,3	45	48,9
<b>4. Що, на Вашу думку, заважає ефективному використанню тих форм участі, дієвість яких Ви оцінили як низьку і середню</b>						
1) відсутні необхідні правові норми, що регулюють взаємодію	11	24,0	18	39,1	29	31,5



2) немає стимулу, мотивації для цього у сторін	15	32,6	21	45,7	36	39,1
3) відсутні необхідні навички у представників органів влади	12	26,1	17	37,0	29	31,5
4) відсутні необхідні навички у представників громадськості	22	47,8	27	58,7	49	53,2
5) недосконалі форми обліку та звітності у цій сфері у органів влади	12	26,1	12	26,1	24	26,1
6) слабка координація дій між управліннями, між ОДА та облрадою	12	26,1	7	15,2	19	20,7
7) інше (див. п. 4.7)	1	2,2	-		1	1,1
<b>5. Як Ви вважаєте, що могло би підвищити дієвість участі громадськості у підготовці, прийнятті та реалізації рішень Одеської ОДА та її структурних підрозділів?</b>						
1) внесення необхідних поправок в регламенти, положення та інші організаційно-розпорядчі документи цих органів влади	28	60,9	15	32,6	43	46,7
2) зміна ставлення керівників органів влади та їх структурних підрозділів до представників громадськості, сприйняття їх як своїх партнерів	40	87,0	23	50,0	63	68,5
3) просвітництво, навчання представників громадськості	27	58,7	22	47,8	49	53,3
4) ці питання треба вирішувати, насамперед, на рівні законодавства	23	50,0	17	37,0	40	43,3
5) спільні семінари представників влади і громадськості	21	45,7	16	34,8	37	40,2
6) наявність у структурі управлінь фахівця зі зв'язків з громадськістю	12	26,1	12	26,1	24	26,1
7) інше (див. 5.7)	-	-	-	-	-	-
<b>6. Як Ви вважаєте, що могло б підвищити дієвість участі громадськості у підготовці, прийнятті та реалізації рішень Одеської облради та її органів?</b>						

1) внесення необхідних поправок в регламенти, положення та інші організаційно-розпорядчі документи цих органів влади	31	67,4	22	47,8	53	57,6
2) зміна ставлення керівників органів влади та їх структурних підрозділів до представників громадськості, сприйняття їх як своїх партнерів	34	74,0	22	47,8	56	60,9
3) просвітництво, навчання представників громадськості	25	54,3	20	43,5	45	48,9
4) присутність представників громадськості на засіданнях ради, комісій	23	50,0	19	41,3	42	45,6
5) ці питання треба вирішувати, насамперед, на рівні законодавства	17	37,0	17	37,0	34	39,1
6) інше (див. п. 6.6)	-	-	-	-	-	-
<b>7. Які нові процедури або інструменти слід використовувати, щоб забезпечити ефективну участь громадськості у процесі вироблення та реалізації місцевої політики? (див. п. 7)</b>						
<b>8. Повідомте, будь ласка, деякі відомості про себе:</b>						
<b>8.1. Ваш громадський статус (для представників громадськості):</b>						
а) керівник, член правління громадської організації	34	74,0			34	74,0
б) голова, член органу самоорганізації населення	5	10,8			5	10,8
в) інше:	7	15,2			7	15,2
<b>8.1. Ваш професійний статус (для представників влади):</b>						
а) керівник Одеської ОДА, її структурного підрозділу			2	4,3	2	4,3
б) працівник Одеської ОДА, її структурного підрозділу			18	39,1	18	39,1
в) керівник Одеської обласної ради, її органу			4	8,6	4	8,6

г) працівник апарату Одеської обласної ради, її органу			-	-	-	-
д) інше:			22	48,0	22	48,0
<b>8.2. Ваша стать:</b>						
а) чоловіча	28	60,9	24	52,2	52	56,5
б) жіноча	18	39,1	22	47,8	40	43,5
<b>8.3. Ваша освіта:</b>						
а) вища	44	95,6	46	100,0	90	97,8
б) неповна вища	1	2,2	-	-	1	1,1
в) середня спеціальна	1	2,2	-	-	1	1,1
г) початкова	-	-	-	-	-	-
<b>8.4. Ваш стаж громадської діяльності (для представників громадськості):</b>						
а) до 1 року	3	6,6			3	6,6
б) 1-5 років	10	21,7			10	21,7
в) 6-10 років	10	21,7			10	21,7
г) більше 10 років	23	50,0			23	50,0
<b>8.4. Ваш стаж роботи в органах публічної влади (для представників влади):</b>						
а) до 1 року			6	13,0	6	13,0
б) 1-5 років			10	21,7	10	21,7
в) 6-10 років			8	17,4	8	17,4
г) більше 10 років			22	47,9	22	47,9

## ВІДПОВІДІ НА ВІДКРИТІ ЗАПИТАННЯ АНКЕТ

<b>Відповіді представників громадськості</b>	<b>Відповіді представників влади</b>
<b>4. Що на Вашу думку, заважає ефективному використанню тих форм участі, дієвість яких Ви оцінили як <u>низьку і середню</u>?</b>	
<p>1. Превалювання у представників громадськості індивідуальних інтересів над громадськими.</p> <p>2. Низький рівень політичної культури у представників громадськості, їх небажання слідувати нормам закону, в тому числі чинним правовим нормам у сфері проведення громадських експертиз.</p> <p>3. Бажання швидко отримати потрібний результат без досягнення згоди, а також можливо і компромісу, без врахування можливостей влади.</p> <p>4. Влада більш консервативна, ніж громадськість, та налаштована на відношення до громадськості як до об'єкта критики, а не партнерства.</p> <p>5. Налаштованість громадськості на неконструктивну критику.</p> <p>6. Відсутність дій і результатів після обговорення проблем.</p>	
<b>5. Як Ви вважаєте, що могло би <u>підвищити дієвість участі громадськості в підготовці, прийнятті і реалізації рішень Одеської ОДА та її структурних підрозділів</u>?</b>	
<p>1. Конструктивний підхід громадськості до проблеми, відсутність упередженості і заангажованості.</p>	
<b>7. Які нові процедури чи інструменти потрібно використати, щоб забезпечити ефективну участь громадськості у процесі вироблення і реалізації місцевої політики?</b>	
<p>1. Навчання представників влади, стимулювання взаємовідносин з</p>	<p>1. Публічні акції, робота зі ЗМІ. 2. Інформація і контроль.</p>

громадськістю.

2. Щоб не перетворити взаємодію в «хаос», необхідно обмежити перелік питань, з яких обговорення буде обов'язковим. Також необхідно боротися з тими, хто під видом громадськості просуває особисті інтереси.

3. Частіше проводити громадські слухання з важливих проблем.

4. Виробити рекомендації механізму громадських слухань, громадських експертиз і обов'язково враховувати їх результати при прийнятті управлінських рішень.

5. Налагоджувати конструктивний діалог між владою і громадськістю.

6. Частіше проводити громадські слухання з важливих проблем.

3. Змінити структуру управління регіоном.

4. Надати більше прав виборним органам влади.

5. Прислухатися до думки громадськості, робити висновки, обов'язково залучати ІГСі до формування бюджету та його розподілу;

6. Розробити систему звітності перед громадськістю, підвищити відповідальність влади за прийняті рішення.

7. Створити систему ефективного інформування та обліку результатів.

8. Налагодити систему зворотного зв'язку на пропозиції громадськості.

9. Популяризувати можливості для участі громадськості у прийнятті регуляторних актів органів влади.

10. Законодавчо передбачити права громадськості і відповідальність посадових осіб за порушення таких прав.

11. Практикувати презентації.

12. Органам влади слухати думку громадськості і не підходити формально до пропозицій.

13. Громадськості активніше використовувати існуючі інструменти.

14. Забезпечити широку публікацію результатів громадських слухань і експертиз, місцевих ініціатив.



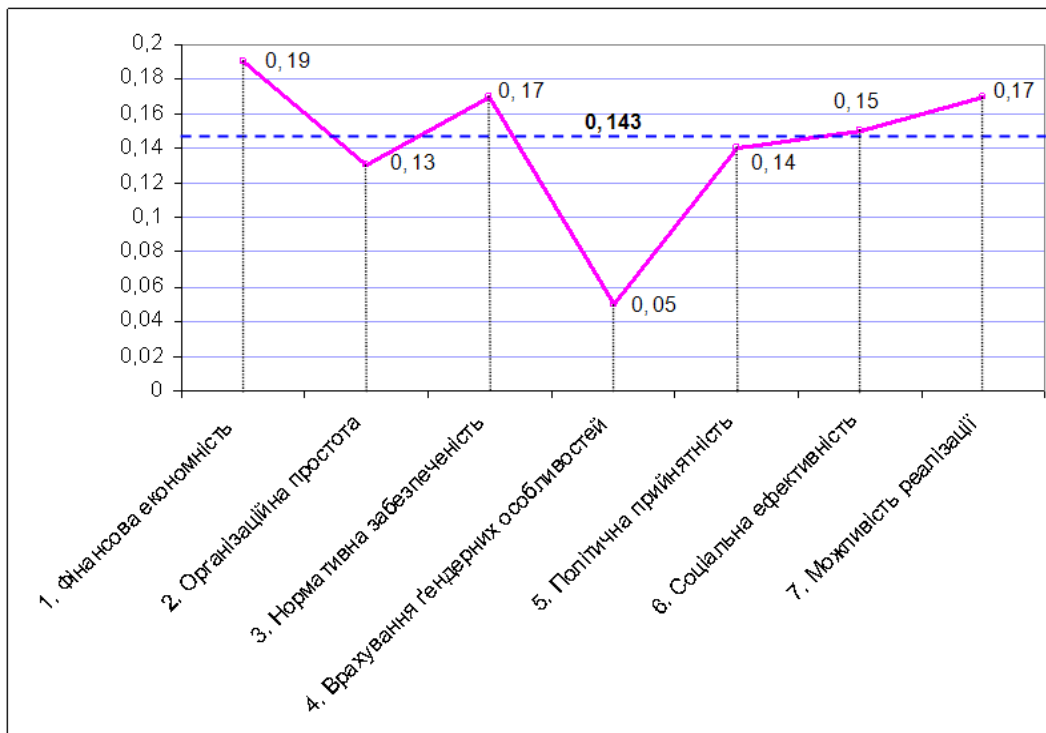
## Експертне визначення вагомості критеріїв оцінки варіантів\*

Таблиця 1

Критерії	Експерти					Σ	Вагомість критерію
	Експерт 1	Експерт 2	Експерт 3	Експерт 4	Експерт 5		
1. Фінансова економність	5	5	5	5	5	25	0,19
2. Організаційна простота	3	3	3	4	4	17	0,13
3. Нормативна забезпеченість	5	4	4	5	5	23	0,17
4. Врахування гендерних особливостей	1	1	1	2	2	7	0,05
5. Політична прийнятність	4	3	4	3	4	18	0,14
6. Соціальна ефективність	4	5	4	3	4	20	0,15
7. Можливість реалізації	5	5	4	4	5	23	0,17
<b>ПІДСУМОК:</b>	<b>27</b>	<b>26</b>	<b>25</b>	<b>26</b>	<b>29</b>	<b>133</b>	<b>1,00</b>

\*Вагомість критеріїв визначається за 5-бальною шкалою: від 5 – найвища вагомість до 1 – найнижча.

Діаграма експертного визначення вагомості критеріїв





## Додаток 7

**ЗІСТАВЛЕННЯ ВАРІАНТІВ ВИРІШЕННЯ ПРОБЛЕМИ  
(ЗА ОЦІНКАМИ ГРОМАДСЬКИХ ЕКСПЕРТІВ)**

Таблиця 2

Критерії	Ваго- мість кри- теріїв	1. Інерційний сценарій						2. Модернізаційний сценарій					3. Мобілізаційний сценарій						
		Оцінки експертів						Приве- дена оцінка	Оцінки експертів					Приве- дена оцінка	Оцінки експертів				
1. Фінансова економічність	0,19	5	5	5	4	4	<u>0,87</u>	4	3	3	5	4	<u>0,72</u>	5	4	4	5	4	<u>0,84</u>
2. Організаційна простота	0,13	4	3	4	3	4	<u>0,47</u>	3	3	3	4	3	<u>0,42</u>	1	2	2	5	3	<u>0,34</u>
3. Нормативна забезпеченість	0,17	2	3	1	4	3	<u>0,44</u>	4	4	4	4	4	<u>0,68</u>	4	5	3	5	4	<u>0,71</u>
4. Врахування гендерних особливостей	0,05	1	1	1	3	1	<u>0,07</u>	4	3	3	4	3	<u>0,17</u>	3	3	2	4	4	<u>0,16</u>
5. Політична прийнятність	0,14	2	1	1	2	2	<u>0,22</u>	3	4	3	3	3	<u>0,45</u>	4	4	3	5	4	<u>0,56</u>
6. Соціальна ефективність	0,15	2	2	1	1	1	<u>0,21</u>	3	3	4	2	3	<u>0,45</u>	5	5	4	3	5	<u>0,66</u>
7. Можливість реалізації	0,17	4	3	3	3	3	<u>0,54</u>	4	4	3	4	4	<u>0,65</u>	3	4	3	4	4	<u>0,61</u>
<b>ПІДСУМОК:</b>	<b>1,00</b>	<b>20</b>	<b>18</b>	<b>16</b>	<b>19</b>	<b>18</b>	<b>2,82</b>	<b>25</b>	<b>23</b>	<b>23</b>	<b>26</b>	<b>24</b>	<b>3,54</b>	<b>27</b>	<b>27</b>	<b>21</b>	<b>31</b>	<b>28</b>	<b><u>3,88</u></b>



**УКРАЇНА**

**ОДЕСЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ**

**ПРОЕКТ РОЗПОРЯДЖЕННЯ**

Від "\_\_\_" \_\_\_\_\_ 2014 року м. Одеса

№ \_\_\_\_\_

**Про затвердження Положення про Департамент  
інформаційної діяльності та комунікацій з громадськістю  
Одеської обласної державної адміністрації**

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 26 вересня 2012 року № 887 «Про затвердження Типового положення про структурний підрозділ місцевої державної адміністрації», керуючись наказом Держтелерадіо від 15 жовтня 2013 р. № 199 «Про затвердження Методичних рекомендацій з розроблення Положення про структурний підрозділ з інформаційної діяльності та комунікацій з громадськістю обласної, Київської, Севастопольської міської державної адміністрації», згідно з розпорядженням голови обласної державної адміністрації від 14 травня 2014 року № 366/А-2014 «Про заходи щодо упорядкування структури Одеської обласної державної адміністрації»:

1. Затвердити Положення про Департамент інформаційної діяльності та комунікацій з громадськістю Одеської обласної державної адміністрації (додається).

2. Визнати такими, що втратили чинність розпорядження голови Одеської обласної державної адміністрації від 29 жовтня 2012 року № 1170/А-2012 «Про затвердження Положення про управління комунікацій з громадськістю Одеської обласної державної адміністрації» та від 26 листопада 2012 року № 1267/А-2012 «Про затвердження Положення про управління інформаційної діяльності Одеської обласної державної адміністрації».

3. Контроль за виконанням цього розпорядження покласти на заступника голови – керівника апарату обласної державної адміністрації Кулакова В.І.

Голова обласної  
державної адміністрації

І.П. Палиця

## **ЗАТВЕРДЖЕНО**

Розпорядження голови  
обласної державної адміністрації  
від « \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 201\_\_ р.  
№ \_\_\_\_\_

### **ПОЛОЖЕННЯ**

#### **про Департамент інформаційної діяльності та комунікацій з громадськістю Одеської обласної державної адміністрації**

1. Департамент інформаційної діяльності та комунікацій з громадськістю Одеської обласної державної адміністрації (далі – Департамент) утворюється головою обласної державної адміністрації, входить до її складу і забезпечує виконання покладених на цей підрозділ завдань в межах Одеської області.

2. Департамент підпорядкований безпосередньо голові Одеської обласної державної адміністрації, а також підзвітний і підконтрольний Держтелерадіо та іншим центральним органам виконавчої влади у сфері компетенції Департаменту.

3. Департамент у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України, наказами міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, розпорядженнями голови обласної державної адміністрації, рішеннями Одеської обласної ради, іншими нормативно-правовими актами, цим Положенням.

4. Основними завданнями Департаменту є:

- сприяння реалізації конституційного права громадян на свободу слова та безперешкодній діяльності засобів масової інформації;
- участь у реалізації державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Одеській області;
- сприяння проведенню консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики;
- участь у реалізації державної політики в інформаційній та видавничій сферах на території Одеської області;
- забезпечення реалізації права громадян брати участь в управлінні державними справами та задоволення їх потреби в інформації;
- сприяння взаємодії місцевих органів виконавчої влади з інститутами громадянського суспільства;
- аналіз і прогнозування суспільно-політичних процесів в регіоні, підготовка інформації вищим органам влади про найбільш важливі події в Одеській області.

5. Відповідно до визначених повноважень Департамент здійснює такі функції:

- організовує виконання Конституції та законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, наказів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади у сфері своєї компетенції та здійснює контроль за їх реалізацією підвідомчими суб'єктами;

- сприяє безперешкодній діяльності засобів масової інформації усіх форм власності та утвердженню свободи слова;

- бере участь у реалізації державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства;

- вживає заходів для доведення населенню через засоби масової інформації законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, актів місцевих органів публічної влади з питань внутрішньої та зовнішньої політики;

- вносить пропозиції вищестоящим органам щодо визначення пріоритетів державної політики та вдосконалення законодавства у сфері розвитку громадянського суспільства, інформації та книговидавництва;

- забезпечує висвітлення державними засобами масової інформації офіційної точки зору вищих посадових осіб держави, позиції керівництва обласної державної адміністрації з найважливіших питань внутрішньої та зовнішньої політики;

- готує пропозиції до проектів обласного бюджету і програм соціально-економічного та культурного розвитку області з питань, що належать до компетенції Департаменту;

- проводить аналіз та узагальнює інформацію про ситуацію в інформаційному просторі області шляхом моніторингу Інтернет-ресурсів, друкованих та інших засобів масової інформації;

- надає адміністративну послугу – включає в установленому законодавством порядку суб'єктів видавничої справи до Державного реєстру України видавців, виготівників та розповсюджувачів видавничої продукції;

- розробляє та здійснює заходи, спрямовані на зміцнення матеріально-технічної бази державних і комунальних засобів масової інформації, видавництв, підприємств поліграфії та книгорозповсюдження;

- проводить моніторинг дотримання засобами масової інформації та суб'єктами видавничої справи законодавства з питань, що належать до його компетенції, вносить пропозиції щодо вдосконалення законодавства з питань формування та реалізації державної політики в інформаційній та видавничій сферах;

- забезпечує у встановлені законом терміни розгляд звернень, заяв і скарг громадян, установ та організацій з питань, що належать до компетенції Департаменту;

- опрацює запити і звернення народних депутатів України та депутатів місцевих рад;
- забезпечує доступ до публічної інформації, розпорядником якої він є;
- готує проекти розпоряджень голови обласної державної адміністрації з питань, що належать до його компетенції;
- координує діяльність засобів масової інформації, засновниками та співзасновниками яких є органи державної влади та обласна рада;
- надає методичну та практичну допомогу іншим структурним підрозділам обласної державної адміністрації, районним державним адміністраціям, суб'єктам видавничої справи області всіх форм власності з питань, що належать до його компетенції;
- вживає разом з іншими органами державної влади заходів щодо розвитку книговидавництва та книгорозповсюдження, розробляє заходи з популяризації вітчизняної книговидавничої продукції;
- вживає у межах своїх повноважень заходів із забезпечення дотримання державної мовної політики в інформаційній та видавничій сферах;
- у межах компетенції контролює та координує роботу структурних підрозділів районних державних адміністрацій з питань сприяння розвитку громадянського суспільства, інформаційної діяльності та книговидавництва;
- бере участь у підготовці звітів голови обласної державної адміністрації для їх розгляду на сесії Одеської обласної ради;
- організовує роботу з укомплектування, зберігання, обліку та використання архівних документів Департаменту;
- забезпечує в межах своїх повноважень реалізацію державної політики стосовно дотримання державної таємниці та захисту інформації з обмеженим доступом;
- забезпечує захист персональних даних осіб, які співпрацюють з Департаментом;
- забезпечує здійснення заходів щодо запобігання і протидії корупції в Департаменті та підвідомчих йому установах;
- бере участь в організації міжнародних заходів, пов'язаних з діяльністю у сфері власних повноважень, бере участь у підготовці проектів угод, договорів, меморандумів, протоколів зустрічей делегацій і робочих груп у межах своїх повноважень;
- аналізує та прогнозує розвиток суспільно-політичних процесів у регіоні, розглядає питання, пов'язані з реалізацією внутрішньої політики, готує інформаційно-аналітичні матеріали та подає відповідні пропозиції голові обласної державної адміністрації;
- забезпечує взаємодію обласної державної адміністрації з політичними партіями, громадськими організаціями та іншими інститутами громадянського суспільства з питань, що належать до його компетенції;

- забезпечує підготовку і проведення консультацій з громадськістю з актуальних питань суспільного життя, надає методичну допомогу у підготовці і проведенні таких консультацій іншим структурним підрозділам обласної державної адміністрації;

- узагальнює пропозиції до орієнтовного плану проведення консультацій з громадськістю обласної державної адміністрації;

- здійснює організаційно-правове та матеріально-технічне забезпечення діяльності громадської ради та інших консультативно-дорадчих та допоміжних органів, що діють при обласній державній адміністрації;

- координує реалізацію обласної цільової програми сприяння розвитку громадянського суспільства;

- організовує разом з іншими структурними підрозділами обласної державної адміністрації публічні заходи держадміністрації за участю представників інститутів громадянського суспільства;

- координує виконання місцевою державною адміністрацією Плану заходів з впровадження Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд»;

- організовує разом з іншими структурними підрозділами проведення конкурсів з визначення програм (проектів, заходів), розроблених громадськими організаціями та творчими спілками, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка з обласного бюджету;

- організовує вивчення громадської думки щодо діяльності обласної державної адміністрації, проблемних питань регіону, інших суспільно-значущих питань та готує пропозиції за результатами відповідних досліджень;

- координує та надає методичну підтримку іншим структурним підрозділам обласної державної адміністрації щодо сприяння проведенню громадської експертизи їхньої діяльності та проектів актів;

- сприяє забезпеченню інформаційного супроводження процесів європейської інтеграції;

- сприяє самоорганізації журналістів;

- вносить пропозиції щодо вдосконалення законодавства в інформаційній та видавничій сферах, в сфері сприяння розвитку громадянського суспільства та залучення громадськості до формування та реалізації політики;

- забезпечує підвищення кваліфікації працівників в інформаційній та видавничій сферах, а також у сфері розвитку громадянського суспільства;

- вносить пропозиції щодо відзначення державними нагородами України представників інформаційної сфери та громадськості;

- організовує разом з іншими структурними підрозділами провітницькі кампанії для різних верств населення, інститутів громадянського суспільства

з метою ознайомлення їх з механізмами громадської участі у формуванні та реалізації державної та регіональної політики, вирішення питань місцевого значення, а також для популяризації волонтерства та участі у діяльності інститутів громадянського суспільства;

- виконує інші функції, що випливають з покладених на нього завдань.

6. Департамент, для здійснення своїх повноважень та виконання завдань має право:

- одержувати в установленому порядку від інших структурних підрозділів облдержадміністрації, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності та їх посадових осіб інформацію, документи і матеріали, необхідні для виконання покладених на нього завдань;

- залучати спеціалістів інших структурних підрозділів обласної державної адміністрації, підприємств, установ та організацій (за погодженням з їхніми керівниками), представників об'єднань громадян (за згодою), а також вчених та фахівців для розгляду питань, що належать до його компетенції;

- вносити в установленому порядку пропозиції щодо удосконалення роботи облдержадміністрації у сфері його компетенції;

- користуватись інформаційними базами, системами зв'язку і комунікацій, мережами спеціального зв'язку та іншими технічними засобами облдержадміністрації;

- скликати наради та організувати семінари з питань, що належать до його компетенції.

7. Департамент при виконанні покладених на нього завдань взаємодіє зі структурними підрозділами та апаратом облдержадміністрації, з територіальними підрозділами центральних органів виконавчої влади, з районними державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями та об'єднаннями громадян.

8. Департамент очолює директор, який призначається на посаду та звільняється з посади головою обласної державної адміністрації за погодженням із Державним комітетом телебачення і радіомовлення України та поданням заступника голови обласної державної адміністрації згідно з розподілом обов'язків.

9. Директор Департаменту:

- здійснює керівництво Департаментом, несе персональну відповідальність перед головою обласної державної адміністрації за організацію та результати його діяльності, сприяє створенню належних умов праці у Департаменті;

- подає на затвердження голові облдержадміністрації положення про Департамент;

- затверджує положення про структурні підрозділи Департаменту;
- затверджує посадові інструкції працівників Департаменту та розподіляє обов'язки між ними;
- планує роботу Департаменту, вносить пропозиції щодо формування планів роботи облдержадміністрації у сфері своєї компетенції;
- вживає заходів щодо удосконалення організації та підвищення ефективності роботи Департаменту;
- звітує перед головою облдержадміністрації про виконання покладених на Департамент завдань та затверджених планів роботи;
- входить до складу колегії облдержадміністрації;
- вносить пропозиції щодо розгляду на засіданнях колегії питань, що належать до компетенції Департаменту, та розробляє проекти відповідних рішень;
- може брати участь у засіданнях органів місцевого самоврядування, що діють на території області;
- представляє інтереси Департаменту у взаємовідносинах з іншими структурними підрозділами облдержадміністрації, з міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями за дорученням керівництва облдержадміністрації;
- видає у межах своїх повноважень накази, організовує контроль за їх виконанням;
- має право скасовувати накази керівників відповідних структурних підрозділів районних державних адміністрацій, що суперечать законодавству України та актам органів виконавчої влади вищого рівня;
- подає на затвердження голови облдержадміністрації проекти кошторису та штатного розпису Департаменту в межах визначеної граничної чисельності та фонду оплати праці його працівників;
- розпоряджається коштами у межах затвердженого головою Одеської облдержадміністрації кошторису Департаменту;
- здійснює добір кадрів, призначає на посаду та звільняє з посади працівників Департаменту;
- організовує роботу з підвищення рівня професійної компетентності працівників Департаменту;
- проводить особистий прийом громадян з питань, що належать до повноважень Департаменту;
- забезпечує дотримання працівниками Департаменту правил внутрішнього трудового розпорядку та виконавської дисципліни;
- здійснює інші повноваження, визначені законом та цим Положенням.



10. Директор Департаменту має двох заступників, які одночасно очолюють структурні підрозділи у складі Департаменту: один – управління з питань комунікацій з громадськістю, інший – управління з питань інформаційної діяльності. Заступників директора Департаменту призначає на посаду та звільняє з посади голова обласної державної адміністрації за поданням директора Департаменту.

11. Накази директора Департаменту, які суперечать Конституції України, іншим актам законодавства, рішенням Конституційного Суду України та актам міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, можуть бути скасовані головою обласної державної адміністрації, відповідним міністерством, іншим центральним органом виконавчої влади. Акти директора Департаменту можуть бути оскаржені в судовому порядку відповідно до закону.

12. Департамент утримується за рахунок коштів державного бюджету. Кошторис витрат на утримання Департаменту формується окремо в обласному бюджеті.

13. Граничну чисельність, фонд оплати праці працівників та видатки на утримання Департаменту в межах відповідних бюджетних призначень визначає голова обласної державної адміністрації.

14. Штатний розпис та кошторис Департаменту затверджує голова облдержадміністрації за пропозиціями директора Департаменту.

15. Департамент є юридичною особою, має самостійний баланс, рахунки в органах Державної казначейської служби України, печатку із зображенням Державного герба України та своїм найменуванням, власні бланки.



**УКРАЇНА**

**ОДЕСЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ**

**ПРОЕКТ РОЗПОРЯДЖЕННЯ**

Від "\_\_\_" \_\_\_\_\_ 2014 року м. Одеса

№ \_\_\_\_\_

**Про внесення змін до розпорядження обласної державної адміністрації від 14.02 2014 № 92/А-2014 «Про затвердження плану заходів щодо реалізації Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Одеській області на 2014 рік»**

На виконання постанови Кабінету Міністрів України від 25 грудня 2013 року № 968 «Про затвердження Порядку планування та моніторингу реалізації органами виконавчої влади Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні», враховуючи пропозиції, що надійшли від громадських організацій, з метою створення сприятливих умов для розвитку громадянського суспільства в Одеській області:

**1. Внести доповнення до Плану заходів щодо реалізації Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Одеській області на 2014 рік, затвердженого розпорядженням голови обласної державної адміністрації від 14.02.2014 № 92/А-2014 (додаються).**

**2. Контроль за виконанням цього розпорядження залишаю за собою.**

**Голова обласної  
державної адміністрації**

**І.П. Палиця**

**ЗАТВЕРДЖЕНО**

**Розпорядження голови  
обласної державної  
адміністрації**

від

«\_\_\_\_\_» \_\_\_\_\_ 201\_\_ р.

№ \_\_\_\_\_

**Доповнення до Плану заходів щодо реалізації  
Стратегії державної політики сприяння розвитку  
громадянського суспільства в Одеській області на 2014 рік**

19. Сприяти створенню і діяльності на базі громадських організацій області консультативних центрів для надання методичної підтримки громадським об'єднанням при їхньому створенні, легалізації та діяльності, а також при підготовці проектів і поданні заявок на отримання фінансування від місцевих, загальнодержавних та міжнародних організацій

III квартал, надалі протягом року      Управління комунікацій з громадськістю обласної державної адміністрації

20. Сприяти впровадженню технології соціальної діагностики за участю громадськості при виявленні та аналізі пріоритетних соціальних проблем у процесі планування соціально-економічного розвитку територій в Одеській області, а також при громадському моніторингу виконання прийнятих програм

III квартал, надалі протягом року      Департамент економічного розвитку і торгівлі;  
Одеський суспільний інститут соціальних технологій (за згодою)

21. Надати методичну підтримку сільським, селищним та міським громадам у розробці та прийнятті статутів територіальних громад та здійснити комплекс заходів зі сприяння створенню в селах, зокрема, в селах без сільрад Одеської області, органів самоорганізації населення

II квартал, надалі протягом року      Управління комунікацій з громадськістю обласної державної адміністрації;  
Всеукраїнська асоціація сприяння самоорганізації населення (за згодою)

22. Здійснити аналіз діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо створення сприятливих умов для форму-

вання та діяльності інститутів громадянського суспільства з метою вжиття заходів щодо їх технічної та ресурсної підтримки

Весь період

Управління комунікацій з громадськістю обласної державної адміністрації;  
Одеський суспільний інститут соціальних технологій (за згодою)

23. Сприяти розвитку різних форм самоорганізації в шкільному та студентському середовищі у вигляді шкільних та студентських комітетів самоврядування, молодіжних громадських рад, шкіл молодіжного лідерства, диспут-клубів, залучення підлітків та молоді до волонтерської діяльності, у тому числі надання соціальних послуг

Весь період

Управління комунікацій з громадськістю обласної державної адміністрації;  
Департамент освіти і науки обласної державної адміністрації;  
Департамент соціального захисту населення обласної державної адміністрації

24. Сприяти проведенню експертними групами від громадськості аналізу регіональних програм, регламентів діяльності обласної ради та обласної державної адміністрації, положень про підрозділи ради та адміністрації, нормативних та організаційно-розпорядчих документів на предмет наявності в них норм, які забезпечують участь громадськості у формуванні та реалізації місцевої політики. Пропозиції щодо внесення у ці документи змін та доповнень, які би розширили участь громадськості у цих процесах обговорити на засіданні «круглого столу» за участю представників структурних підрозділів обласної державної адміністрації та обласної ради.

II – IV квартал

Структурні підрозділи облдержадміністрації  
Всеукраїнська асоціація сприяння самоорганізації населення (за згодою)



УКРАЇНА

ОДЕСЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ

## ПРОЕКТ РОЗПОРЯДЖЕННЯ

Від "\_\_\_" \_\_\_\_\_ 2014 року м. Одеса

№ \_\_\_\_\_

**Про реалізацію державної політики реформ в Одеській області**

Керуючись статтею 6, частиною 9 статті 39 Закону України «Про місцеві державні адміністрації», з метою забезпечення ефективної реалізації державної політики реформ в Одеській області з урахуванням її регіональної специфіки, для налагодження ефективного механізму взаємодії органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, наукових організацій та інститутів громадянського суспільства і забезпечення на цій основі сталого розвитку Одещини, зростання добробуту населення та досягнення європейських стандартів рівня життя, захисту прав і свобод людини:

1. Утворити Регіональну раду реформ Одещини як спеціальний консультативно-дорадчий орган при голові Одеської обласної державної адміністрації з питань стратегічного планування та узгодження позицій щодо реалізації в Одеській області єдиної державної політики реформ.

2. Затвердити Положення про Регіональну раду реформ Одещини.

3. Запропонувати Одеській обласній раді подати у двотижневий строк пропозиції щодо кандидатур до складу Регіональної ради реформ. Обласній раді та іншим інстанціям, які згідно із Положенням делегують своїх представників до Регіональної ради реформ, у той же термін надати згоду на участь своїх представників у складі Ради.

4. Регіональній раді реформ Одещини у двотижневий термін підготувати пропозиції щодо Основних напрямків її діяльності на період до кінця 2014 року і на 2015 рік.

5. Виконання цього розпорядження контролюватиме особисто.

Голова обласної державної  
адміністрації

І. Палиця

## **ЗАТВЕРДЖЕНО**

Розпорядження голови  
обласної державної адміністрації  
від «\_\_\_\_\_» \_\_\_\_\_ 201\_\_ р.  
№ \_\_\_\_\_

### **Положення про Регіональну раду реформ Одещини**

1. Регіональна рада реформ Одещини (далі – Регіональна рада реформ) утворюється як спеціальний консультативно-дорадчий орган при голові Одеської обласної державної адміністрації (ОДА) з метою ефективної реалізації державної політики реформ в Одеській області з урахуванням її регіональної специфіки і забезпечення на цій основі сталого розвитку Одещини, зростання добробуту населення та досягнення європейських стандартів рівня життя, захисту прав і свобод людини.

2. Регіональна рада реформ керується у своїй діяльності Конституцією, законами України, указами Президента України, актами Кабінету Міністрів України, а також актами Національної ради реформ, Дорадчої ради реформ та Виконавчого комітету реформ, утвореними відповідно до указу Президента України від 23 липня 2014 року № 614/2014.

#### **3. Основні завдання Регіональної ради реформ:**

- налагодження ефективного механізму взаємодії органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, наукових організацій та інститутів громадянського суспільства у процесі здійснення реформ в Одеській області;

- виявлення та максимально можливе врахування й узгодження позицій усіх зацікавлених суб'єктів, причетних до здійснення соціально-економічних та суспільно-політичних перетворень в області, вироблення пріоритетів розвитку;

- аналіз місцевої політики щодо створення умов для участі громадськості в управлінні та удосконалення місцевої нормативної бази й управлінської практики для підвищення ефективності владно-громадської взаємодії;

- забезпечення оперативного і професійного розгляду проектів актів державної політики реформ, подання пропозицій Національній раді реформ, Дорадчій раді реформ та Виконавчому комітету реформ;

- залучення додаткових зовнішніх та внутрішніх фінансових, організаційних, інтелектуальних та інших ресурсів до процесів модернізації господарства області та його окремих галузей, формування інвестиційної привабливості регіону.

3. Регіональна рада реформ утворюється у складі 15 осіб, які представляють три сектори: сектор виконавчої влади, сектор представницької влади та науково-громадський сектор.

4. Представниками сектора виконавчої влади у складі Регіональної ради реформ є за посадою: голова Одеської ОДА, перший заступник голови Одеської ОДА, заступник голови-керівник апарату ОДА, директор Департаменту економічного розвитку і торгівлі ОДА та один представник виконавчої влади, якого уповноважує голова Одеської ОДА.

5. Від сектору представницької влади членами Регіональної ради реформ є (за згодою): голова Одеської обласної ради, голова постійної комісії з питань бюджету, фінансово-економічної політики та банківської діяльності та ще три представники обласної ради, уповноважені її Президією.

6. Представниками науково-громадського сектору у складі Регіональної ради реформ є (за згодою): директор Інституту проблем ринку і економіко-екологічних досліджень НАН України, голова Громадської ради при Одеській ОДА, голова Ради ректорів Одеської області, голова Одеської обласної організації роботодавців та представник об'єднання органів самоорганізації населення.

7. У разі неможливості виконувати свої обов'язки, при їх неналежному виконанні або вчиненні дій, що суперечать цілям і завданням діяльності Регіональної ради реформ, за рішенням Ради її член може бути виключений зі складу Ради із заміною на іншого представника відповідного сектора за посадою на рівні заступника керівника.

8. Регіональну раду реформ очолює голова Одеської обласної державної адміністрації, який здійснює керівництво діяльністю Ради та від її імені бере участь у заходах, що проводять органи державної влади, Національна рада реформ, Дорадча рада реформ та Виконавчий комітет реформ.

9. Голова Регіональної ради реформ має двох заступників, один з яких є представником Одеської обласної ради, а інший – представником науково-громадського сектору, обрані Регіональною радою реформ. Заступники голови Регіональної ради реформ виконують організаційно-розпорядчі функції згідно із розподілом таких функцій, затвердженим Регіональною радою. За відсутності голови Ради один із заступників голови за рішенням Ради виконує його функції.

10. Регіональна рада реформ обирає зі свого складу секретаря Ради, який забезпечує документальне оформлення її діяльності та розміщення інформації про цю діяльність на офіційному сайті Одеської ОДА та у ЗМІ. Функції секретаря може за рішенням Ради виконувати й особа, яка не є членом Ради.

11. Регіональна рада реформ працює згідно із схваленими нею та затвердженими головою Ради Основними напрямками діяльності Регіональної ради реформ на певний період часу.

12. Регіональна рада реформ працює гласно, відкрито, оприлюднюючи свої рішення на офіційному сайті ОДА та в інший спосіб. Періодично, але не рідше ніж раз у квартал Регіональна рада реформ інформує громадськість про свою діяльність шляхом проведення брифінгів, прес-конференцій керівників Ради або уповноважених нею членів та в інший спосіб.

13. Проекти рішень Регіональної ради реформ з суспільно значущих питань виносяться попередньо за її рішенням на розгляд громадськості згідно із чинним порядком проведення консультацій з громадськістю.

14. Рішення Регіональної ради реформ ухвалюються більшістю від загальної кількості членів Ради і носять рекомендаційний характер.

15. Регіональна рада реформ може запрошувати на свої засідання представників органів влади, бізнесу, науки, громадськості, надавати їм право виступу.

16. Для обґрунтування та детального опрацювання питань своєї діяльності Регіональна рада реформ може утворювати робочі групи, до складу яких, крім членів Ради, можуть входити й інші особи, які є визнаними фахівцями та експертами у відповідних сферах.

17. Організаційне, інформаційне та матеріально-технічне забезпечення діяльності Регіональної ради реформ здійснюють відповідні підрозділи Одеської ОДА та за згодою – підрозділи обласної ради, наукові організації та інститути громадянського суспільства, які беруть участь у діяльності Ради.





**УКРАЇНА**

**ОДЕСЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ**

**ПРОЕКТ РОЗПОРЯДЖЕННЯ**

Від "\_\_\_" \_\_\_\_\_ 201\_\_ року м. Одеса

№ \_\_\_\_\_

**Про підвищення ефективності діяльності обласної державної адміністрації за участю громадськості**

Відповідно до ст. 6 Закону України «Про місцеві державні адміністрації», керуючись статтею 5 Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», з метою підвищення ефективності діяльності облдержадміністрації за участі громадськості у підготовці, прийнятті та реалізації управлінських актів:

1. Утворити робочу групу з підвищення ефективності діяльності обласної державної адміністрації на основі розширення участі громадськості в управлінні (склад робочої групи додається).

2. Робочій групі у місячний термін підготувати пропозиції щодо удосконалення нормативної бази і практики діяльності обласної державної адміністрації та її підрозділів щодо підготовки, прийняття та реалізації суспільно значущих управлінських рішень за участю громадськості із врахуванням результатів дослідження, проведеного громадськими експертами.

3. Контроль за виконанням цього розпорядження покласти на першого заступника голови обласної державної адміністрації.

Голова обласної  
державної адміністрації

І.П. Палиця

**ЗАТВЕРДЖЕНО**

Розпорядження голови  
обласної державної  
адміністрації від

« \_\_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 201\_\_ р.

№ \_\_\_\_\_

**Склад робочої групи**

**з підвищення ефективності діяльності обласної державної адміністрації  
на основі розширення участі громадськості в управлінні**

- |    |   |  |
|----|---|--|
| 1  | <b>КУЛАКОВ</b><br>Володимир Ілліч                         | - заступник голови – керівник апарату облдержадміністрації, голова робочої групи                                     |
| 2  | <b>КАЛІНЧУК</b><br>Сергій Васильович                      | - заступник голови облдержадміністрації, заступник голови робочої групи  |
| 3  | <b>ТКАЧУК</b><br>Ігор Миколайович                         | - заступник керівника апарату – начальник відділу організаційної роботи облдержадміністрації, секретар робочої групи |
| 4  | <b>ПОЛЯКОВА</b><br>Наталія Аркадіївна                     | - начальник юридичного управління облдержадміністрації   |
| 5  | <b>МУРАТОВ</b><br>Олег Миколайович                        | - директор департаменту економічного розвитку і торгівлі облдержадміністрації  |
| 6  | <b>ДІМОВ</b><br>Олег Федорович                            | - директор департаменту розвитку інфраструктури та житлово-комунального господарства облдержадміністрації            |
| 7  | <b>ЛАЗАРЕВА</b><br>Тетяна Олександрівна                   | - директор департаменту освіти і науки облдержадміністрації  |
| 8  | <b>МАРКЕВИЧ</b><br>Ірина Вікторівна                       | - директор департаменту соціального захисту населення облдержадміністрації   |
| 9  | <b>ЛАРІОНОВ</b><br>Володимир Михайлович                   | - начальник управління інформаційної діяльності облдержадміністрації   |
| 10 | <b>ПЬЯНКОВА</b><br>Ірина Георгіївна                       | - начальник управління комунікацій з громадськістю облдержадміністрації  |
| 11 | <b>АФНАСЬЄВА</b><br><b>ТАМІЛА</b><br><b>ВОЛОДИМИРІВНА</b> | - голова Громадської ради при Одеській облдержадміністрації (за згодою)  |
| 12 | <b>КРУПНИК</b><br><b>АНДРІЙ СЕМЕНОВИЧ</b>                 | - голова ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення», доцент ОРІДУ НАДУ при Президентові України (за згодою)  |

**Протокол №1**

**наради за підсумками дослідження організаційно-правових умов участі громадськості у процесах прийняття та реалізації управлінських рішень органами влади в Одеській області**

28 листопада 2014 року

Місце проведення наради: м. Одеса, пр-т Шевченка,4, 6-й поверх, каб. 632

Час проведення: 14:00

Головуючі:

Кулаков В.І., виконуючий обов'язки голови Одеської обласної державної адміністрації;

Шмушкович М.В., виконуючий обов'язки голови Одеської обласної ради.

У нараді взяли участь: депутати обласної ради, керівники структурних підрозділів Одеської обласної державної адміністрації та обласної ради, слухачі ОРІДУ НАДУ при Президентові України та представники громадськості (список додається).

**ПОРЯДОК ДЕННИЙ:**

Вступне слово головуючих.

**1. Про підсумки дослідження організаційно-правових умов для участі громадськості у процесах прийняття та реалізації управлінських рішень органами влади в Одеській області.**

Інформує: Крупник А.С., голова Всеукраїнської громадської організації «Асоціація сприяння самоорганізації населення» розповів про результати дослідження, проведеного експертами Асоціації за участю представників інших недержавних аналітичних центрів за підтримки Міжнародного фонду «Відродження» стосовно місцевої політики, яку здійснюють органи публічної влади на обласному рівні щодо забезпечення участі громадськості у підготовці, прийнятті та реалізації управлінських рішень.

На основі даних аналізу нормативних та організаційно-розпорядчих актів, вивчення практики діяльності підрозділів облдержадміністрації, облради, а також експертного опитування представників цих органів та громадських інституцій Асоціація підготувала низку конкретних пропозицій, які попередньо були розглянуті на робочій нараді 19 серпня ц.р. за участю більшості зацікавлених осіб, потім 25 вересня були розглянуті й схвалені

Громадською радою при облдержадміністрації та винесені на розгляд учасників цієї наради для визначення шляхів врахування підсумків дослідження у практичній діяльності облдержадміністрації, облради, їхніх органів та структурних підрозділів за такими основними напрямками:

- забезпечення відкритості та прозорості діяльності органів влади та їх посадових осіб;
- налагодження чіткого зворотного зв'язку від громадськості до влади;
- розвиток громадського контролю, громадської експертизи та громадської антикорупційної експертизи діяльності та управлінських актів органів влади;
- створення органами влади сприятливих умов для формування та діяльності інститутів громадянського суспільства;
- сприяння здійсненню громадськими організаціями суспільно-корисної діяльності;
- удосконалення місцевої нормативної бази діяльності органів влади та їх посадових осіб для можливості розширення участі громадськості;
- підвищення кваліфікації учасників владно-громадської взаємодії.

2. Обговорення результатів дослідження та можливих шляхів удосконалення діяльності обласної державної адміністрації та обласної ради, зокрема, розширення участі громадськості у формуванні та реалізації місцевої політики.

Виступають:

В.І. Кулаков зазначив, що завдяки такій прискіпливій увазі громадських експертів до діяльності органів обласної влади виявлено чимало резервів для підвищення ефективності цієї діяльності. І ця ефективність базується на належній співпраці із громадськістю, яка сьогодні, крім громадського контролю, бере на себе значну частину турботи у сфері волонтерської роботи, соціальної допомоги, просвітництва та вирішує інші важливі завдання життєдіяльності Одещини.

Він визнав необхідність уважно вивчити усі результати проведеного дослідження і максимально врахувати корисні пропозиції, які відповідають чинному законодавству і підвищують ефективність роботи кожного конкретного підрозділу та органів влади у цілому.

В.І. Кулаков підкреслив необхідність підвищення відкритості обласної влади для представників громадськості – як організованої у громадській раді та громадські об'єднання, так і окремих громадян, які прагнуть долучитись до вирішення численних суспільних проблем регіону. Для цього

необхідно налагодження постійного продуктивного діалогу між владою і громадою.

Виконуючий обов'язки голови Одеської обласної ради М.В. Шмушкович висловив подяку громадським експертам, які провели глибоке і професійне дослідження регламентних та організаційно-правових актів обласної ради. Підтвердив готовність до подальшої співпраці із громадськістю у процесі удосконалення нормативної бази та організації діяльності обласної ради та її органів.

Виступили: Учасники наради, зокрема:

Локайчук В.Ф., оцінив високу якість роботи громадських експертів, які зробили аналіз нормативно-правової бази та дослідили практику роботи з громадськістю Одеської ОДА та Одеської облради. Він запропонував якнайшвидше розпочати роботу нещодавно створеної в Одеській області Регіональної ради реформ, зокрема, сформувати робочі групи в обласній державній адміністрації та обласній раді, які стануть стартовим етапом в організації та виконанні запланованих програм і заходів державних реформ.

Панцир С.І., економічний аналітик, експерт Ради Європи з питань ефективного та демократичного управління, звернув увагу, що в Угоді про асоціацію між Україною та Європейським Союзом йдеться про забезпечення в Україні саме «належного врядування», що базується на відкритості влади та залученні громадськості до процесів формування та реалізації політики. Виконання цієї умови потрапляє під обов'язковий моніторинг як з боку структур Євросоюзу, так і українського Уряду. Він запропонував максимально врахувати пропозиції громадських експертів та продовжити співпрацю із ними у подальшому. При цьому рекомендував активніше залучати громадськість як при підготовці так, особливо, при реалізації суспільно значущих рішень. Рекомендував ОДА та облраді долучитися до навчальної програми «Академія громадської участі» (подроблиці – на сайті <http://www.slg-coe.org.ua/civic-engagement-school/>).

Афанасьєва Т.В., голова Громадської ради при Одеській ОДА, також високо оцінила якість роботи експертів Асоціації та звернула увагу, що в регламентах обласної державної адміністрації, у положеннях про її структурні підрозділи та в регламенті обласної ради відсутні норми щодо взаємодії з громадськістю.

Безпоясна Т.І., перший заступник директора Департаменту економічного розвитку і торгівлі облдержадміністрації повідомила, що пропозиції громадських експертів уважно вивчено і трьох з них на чолі з Головою Асоціації долучено до процесу підготовки проекту обласної Програми соціально-економічного розвитку Одеської області на 2015 рік. Вона запропонувала для якісного вирішення поставлених задач доповнити склад Регіональної ради реформ фахівцями за напрямками реформ.

Максимович В.Я., голова Асоціації муніципального розвитку, нагадав, що громадськість ще в межах діяльності Громадської ради минулого скликання розробила пропозиції щодо комплексної програми економічних реформ в Одеській області, які доцільно зараз вивчити та використати у практичній діяльності.

Виконуючий обов'язки голови обласної державної адміністрації В.І. Кулаков підбив підсумки обговорення розглянутих питань порядку денного. Запропонував доручити усім зацікавленим учасникам наради, зокрема керівникам підрозділів, діяльність яких було піддано аналізу, протягом двох тижнів вивчити зауваження та пропозиції стосовно нормативних та організаційно-правових актів, які регулюють діяльність їхніх підрозділів, а також зміст відповідних регіональних програм і надати в оргвідділ свої пропозиції щодо удосконалення цих актів.

3. Ухвалення рекомендацій за підсумками обговорення.

**ВИРІШИЛИ:**

1. Взяти до відома інформацію про підсумки дослідження організаційно-правових умов для участі громадськості у процесах прийняття та реалізації управлінських рішень органами влади в Одеській області. Керівникам структурних підрозділів облдержадміністрації вивчити надані Асоціацією матеріали дослідження.

2. Запропонувати громадським експертам продовжити співпрацю із структурними підрозділами облдержадміністрації та обласної ради з метою подальшого удосконалення нормативної бази та налагодження механізмів участі громадськості у підготовці та реалізації суспільно значущих управлінських рішень.

3. Звернутись до голови обласної державної адміністрації з пропозицією продовжити роботу щодо поєднання зусиль влади і громадськості, у тому числі шляхом налагодження роботи Регіональної ради реформ.

Виконуючий обов'язки голови Одеської обласної ради

М.В. Шмушкович

Виконуючий обов'язки голови Одеської обласної державної адміністрації

В.І. Кулаков

## **КОРОТКА ІНФОРМАЦІЯ ПРО ВСЕУКРАЇНСЬКУ ГРОМАДСЬКУ ОРГАНІЗАЦІЮ «АСОЦІАЦІЯ СПРИЯННЯ САМООРГАНІЗАЦІЇ НАСЕЛЕННЯ»**

**16 жовтня 2005** року учасники першої Всеукраїнської науково-практичної конференції з питань самоорганізації населення в місті Одесі вирішили заснувати Всеукраїнську громадську організацію «Асоціацію сприяння самоорганізації населення» для забезпечення єдиної системи взаємної підтримки, обміну інформацією і досвідом. Асоціація була зареєстрована **14 червня 2006 року** в Міністерстві юстиції України.

**Головною метою** діяльності організації є задоволення соціальних, економічних, творчих та інших спільних інтересів своїх членів шляхом підтримки місцевої демократії та розвитку в Україні руху самоорганізації населення.

**Основними завданнями** Асоціації є:

- сприяння розвитку локальної демократії, поширення ідей самоврядування і становлення громадянського суспільства;
- сприяння реалізації у суспільстві принципів соціальної справедливості і партнерства;
- сприяння створенню ефективної законодавчої і нормативної бази місцевого самоврядування, локальної демократії в усіх її проявах;
- сприяння розвитку міжнародної співпраці, спрямованої на прискорення інтеграції України у світову спільноту і формуванню в Україні громадянського суспільства;
- надання правової, інформаційної та інших видів допомоги членам Асоціації;
- сприяння створенню умов, необхідних для самореалізації молоді і активізації участі молодіжних об'єднань громадян у розвитку локальної демократії;
- сприяння підвищенню професійного та інтелектуального рівня працівників та громадян у питаннях самоорганізації населення, участі в управлінні місцевими справами та в інших аспектах локальної демократії;

**Основні напрямки діяльності** Асоціації:

- розробка проєктів загальнодержавних та місцевих нормативно-правових актів;
- аналітична робота, зокрема, проведення досліджень стану розвитку локальної демократії в містах України;
- проведення освітніх заходів (семінарів, тренінгів, конференцій тощо);

- розробка та видання методичних, освітніх матеріалів щодо висвітлення аспектів участі членів громади в управлінні місцевими справами та вирішенні місцевих проблем;

- інформаційні кампанії в ЗМІ та серед населення для популяризації демократичних механізмів та освіти членів місцевих громад;

- консультативна, координаційна, методична, правова допомога громадянам, органам самоорганізації населення, громадським організаціям, розповсюдження досвіду серед інших населених пунктів України.

Організація має свої осередки в 18 областях України (зокрема, в містах Києві, Запорізькій, Кіровоградській, Луганській, Львівській, Миколаївській, Одеській, Сумській, Херсонській, Чернівецькій та інших областях).

За безпосередньою участю Асоціації було організовано сім всеукраїнських та сім одеських міських конференцій з питань самоорганізації населення.

**Координати ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення»:**

65014, Україна, м. Одеса, вул. Маразліївська, 38.

Тел./факс: +38 (048) 738-68-30.

E-mail: samoorg@ukr.net

Сайт: <http://samoorg.com.ua>



## **КОРОТКА ІНФОРМАЦІЯ ПРО ОДЕСЬКИЙ СУСПІЛЬНИЙ ІНСТИТУТ СОЦІАЛЬНИХ ТЕХНОЛОГІЙ**

Одеський суспільний інститут соціальних технологій (далі – **Інститут**) був створений у **1999 році** як регіональна громадська організація на базі досвіду діяльності Лабораторії нових соціальних технологій Одеського міського Центру соціальної допомоги, Одеської Асоціації Милосердя і Центру соціально-культурного розвитку м. Одеси.

**Інститут** є аналітичним центром і бачить **свою місію** у тому, щоб науково обґрунтовано представляти і захищати інтереси громадян у взаємовідносинах з державними, комерційними і некомерційними структурами. При цьому Інститут не обмежується дослідженням тих або інших соціальних проблем, а виявляє їх причини, розробляє рішення та впроваджує ці розробки у життя.

**Інститут брав участь у реалізації близько 100 проектів**, спрямованих на захист прав громадян, розвиток трудових колективів, підтримку соціально уразливих груп населення, розвиток самоорганізації населення, міжсекторного партнерства, соціальної відповідальності бізнесу, поліпшення діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування та ін.

Основні розробки Інституту:

- **механізм соціального замовлення**, який діє в м. Одесі і вже більш ніж в 20 містах України та дозволяє органам влади залучати на конкурсній основі некомерційні організації для вирішення пріоритетних місцевих проблем за рахунок бюджетних та небюджетних коштів. За участю фахівців Інституту в Одесі організуються щорічні конкурси соціальних проектів;

- **методика соціальної діагностики**, яка дає можливість за допомогою статистичних, соціологічних та експертних методів виявляти найбільш гострі соціальні проблеми соціальних груп або громад у цілому і визначати оптимальні шляхи їхнього розв'язання;

- **система сприяння активному довголіттю** людей похилого віку, яка дозволяє їм наповнювати «осінь життя» новим змістом, довше зберігати свою працездатність, здоров'я, самореалізовуватись повною мірою;

- **система стимулювання** участі комерційних і некомерційних структур у реалізації завдань соціальної політики, виконанні місцевих соціальних програм;

- за активною участю Інституту розроблено концепцію і проект **Статуту територіальної громади** м. Одеси, надано допомогу у створенні статутів територіальних громад Тернополя та Вінниці;

- разом із партнерськими організаціями Інститутом розроблено проект **Програми** сприяння розвитку самоорганізації населення в місті Одесі на 2008-2011 роки;

- спільно із ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення» підготовлено **науково-практичний коментар до Закону України «Про органи самоорганізації населення»**;

- зроблено істотний **творчий внесок** у розробку, удосконалення і розвиток наукової, законодавчої, нормативної та організаційно-методичної бази самоорганізації населення, міжсекторної співпраці та засад демократичного врядування в Україні; за участю Інституту видано більше 30 аналітичних та нормативно-методичних **збірників**;

- результати проведених Інститутом та його фахівцями досліджень, розробки Інституту широко використовуються у **навчальних курсах** в системі навчання та підвищення кваліфікації державних службовців, службовців місцевого самоврядування, а також лідерів громадських організацій та органів самоорганізації населення;

- Інститут бере активну участь у нормотворчій та законотворчій роботі – як безпосередньо, так і у складі коаліцій громадських організацій; в результаті завдяки спільним зусиллям вдалося запровадити **громадську експертизу**, створити систему **громадських рад**, ініціювати прийняття **Стратегії державної політики** сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та ухвалити План заходів з її реалізації.

Співробітники Інституту є одними із засновників та співорганізаторів діяльності **Всеукраїнської Асоціації сприяння самоорганізації населення**.

#### **Координати Одеського суспільного Інституту соціальних технологій:**

65023, Україна, м. Одеса, пл. Соборна, 10/11

Тел./факс: +38 (048) 726-65-25, +38 (067) 483-53-80

E-mail: ask@soborka.net; andrew.kroupnik@gmail.com

## **КОРОТКА ІНФОРМАЦІЯ ПРО ОДЕСЬКУ ОБЛАСНУ ОРГАНІЗАЦІЮ ВСЕУКРАЇНСЬКОЇ ГРОМАДСЬКОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ "КОМІТЕТ ВИБОРЦІВ УКРАЇНИ"**

Одеська обласна організація Всеукраїнської громадської організації "Комітет виборців України" (ООО ВГО КВУ) – неурядова незалежна громадська організація, місією якої є активізація громадян до участі в управлінні державою та реалізації своїх конституційних прав, а також сприяння проведенню вільних, чесних та демократичних виборів в Україні.

Метою діяльності організації є не лише допомога конкретним людям у вирішенні їх конкретних питань, а ініціювання інституційних змін, які б наблизили українське суспільство до демократичних стандартів.

***Діяльність організації включає в себе наступні напрямки:***

***Сприяння максимально чесному та законному проведенню виборчих кампаній***

Організація здійснює системне спостереження за ходом виборчих кампаній, інформування громадськості про хід виборчого процесу, акцентування уваги виборчих комісій, влади і громадськості до найгостріших проблем, пов'язаних з ходом виборчих кампаній в регіоні. Крім цього організацією проводяться тренінги для членів виборчих комісій, кампанії з просвіти виборців, надається безкоштовна юридична допомога виборцям.

***Вартові демократії (watchdog)***

В рамках цього напрямку організація постійно проводить моніторинг діяльності органів влади та політиків, який включає в себе: аналіз виконання передвиборних обіцянок, спостереження за роботою органів місцевого самоврядування та виконавчої влади, розвитком та діяльністю партій як основного посередника у комунікації між виборцем і владою, діяльністю депутатів різних рівнів, сільських, селищних і міських голів.

***Розвиток громадянського суспільства***

В рамках цього напрямку організація проводить просвітницькі кампанії та програми для підвищення правової освіти громадян, здійснює проекти, спрямовані на інформаційно-методологічну підтримку громадських організацій і ініціативних груп громадян в районах області, проводить конкурси мікро-грантів. Розробляє та впроваджує локальні нормативно-правові акти.

**Юридична та фактична адреса організації:**

**65091, Україна, м. Одеса, вул. Садіковська, 25**

**Поштова адреса: 65023, Україна, м. Одеса, а / я 209**

**Телефон / факс (048) 716-40-18, (048) 716-46-83**

**Електронна пошта: odesakvu@ukr.net**

**Інтернет-сторінки: [www.cvu.od.ua](http://www.cvu.od.ua), [www.izbirkom.od.ua](http://www.izbirkom.od.ua), [www.dep.od.ua](http://www.dep.od.ua)**

**<http://www.facebook.com/CVUOdessa>**

**Всеукраїнська громадська організація  
«Асоціація сприяння самоорганізації населення»**

**АНАЛІЗ ПОЛІТИКИ  
органів влади Одеської області  
щ створенню умов для участі  
громадськості в управлінні  
«БІЛА КНИГА»**

**Здано до набору 24.11.2014. Підписано до друку 28.11.2014.  
Папір офсетний. Спосіб друку офсетний. Др. арк. 7,6.  
Наклад 500 прим. Зам. № 523.**

**Надруковано ПП «Євродрук»  
65000, м. Одеса, вул. Мала Арнаутська, 9**