

# ВІСНИК ЦЕНТРУ®

## Уряд ЄС зобов'язаний радитися з громадянами: уроки для України

*У відповідь на зменшення довіри громадян ЄС до політики Євросоюзу Європейська Комісія взяла на себе зобов'язання здійснювати процес вироблення політики відкритіше, проводячи широкі консультації з усіма зацікавленими сторонами. Розроблені Європейською Комісією норми та стандарти можуть бути корисними представникам українського уряду, громадських організацій, інших учасників суспільного діалогу для підвищення якості вироблення державної політики в Україні*

### Криза недовіри до уряду ЄС надала поштовх реформі управління

Уже від початку існування Європейський Союз зіткнувся з кризою недовіри європейців до свого уряду. Вони вважають ЄС і надто нав'язливим, і водночас надто дистанційованим від себе. Складні для розуміння процедури не дають можливості тим чи іншим групам інтересів впливати на провадження потрібної їм політики. Громадяни хочуть побачити в уряді Євросоюзу здатність дати відповіді на нові питання сьогодення: розширення ЄС, глобалізацію економічного та особистого розвитку, вирішення екологічних проблем, безробіття, безпеки харчових продуктів, злочинності, регіональних конфліктів. Проте понад це вони хотіли б знати, що уряд Європейського Союзу діє так само прозоро, як і уряди країн – його учасників.

2000 року керівний виконавчий орган ЄС – Європейська Комісія – визначає реформу європейського управління одним з чотирьох стратегічних завдань розвитку. Мета реформи – створення публічного та відкритого процесу вироблення політики. Своє бачення проблеми державного управління та пропозиції щодо її вирішення уряд ЄС висловив у Білій книзі з європейського управління, представленій широкому загалу у липні 2001 року. Книга містить набір рекомендацій щодо того, як зміцнити демократію в ЄС і підвищити легітимність європейських інституцій.

Для запровадження демократичнішого державного управління у Білій книзі

визначено п'ять принципів “добропорядного управління” (good governance): відкритість і підзвітність органів влади, участь громадськості у виробленні та впровадженні політики, результативність, узгодженість. Виконання цих принципів спрямовано на подолання розриву та недовіри до уряду ЄС. Принципи добропорядного управління мають застосовуватися на всіх рівнях управління: міжнародному, Європейського Союзу, національних урядів, регіональному та місцевому.

### Проведення консультацій – обов'язок європейського уряду

Зобов'язання Європейської Комісії, задекларовані у Білій книзі з європейського управління щодо участі зацікавлених сторін, втілено 2002 року у Комунікації (постанові) Європейської Комісії про загальні принципи і мінімальні стандарти консультацій із зацікавленими сторонами.

*“Комісія зобов'язана проводити широкі консультації перед тим, як виносити законодавчі пропозиції, і публікувати мірою можливості документи, що стосуються консультацій”.*

У Європейському Союзі участь громадськості у виробленні та впровадженні політики забезпечується виборами до Європарламенту представників країн-членів, через інституціоналізовані дорадчі органи та прями контакти із зацікавленими сторонами.

Інституціоналізація механізму консультацій відбувається через спеціальні дорадчі органи, такі як Економічно-соціальний комітет і Комітет

### Центри публічної політики допоможуть зупинити СНІД

Незважаючи на збільшення фінансування донорами програм запобігання поширенню ВІЛ/СНІД, розповсюдження хвороби не скорочується й набуває неконтрольованих масштабів.

За допомогою раніше застосовуваних інструментів, таких як просвітницькі програми, програми юридичної та медичної допомоги, не вдалося досягти прийняттого результату. Головна причина цього – відсутність чіткої спільної політики, яка була б підтримана всіма зацікавленими сторонами.

Темі можливостей підвищення ефективності програм громадського здоров'я через збільшення впливу на державну політику була присвячена презентація експертів МЦПД на зустрічі координаторів Мережевої програми суспільного здоров'я Інституту відкритого суспільства, яка відбулася у Стамбулі 9–11 вересня 2004 року.

*З матеріалами презентації “Використання інструментів публічної політики для створення громадської підтримки ініціатив зменшення шкоди” (англійською) можна ознайомитися за адресою [www.icps.kiev.ua/eng/library/show.html?21](http://www.icps.kiev.ua/eng/library/show.html?21). За додатковою інформацією звертайтеся, будь ласка, до Андрія Беги за телефоном (044) 236-4477 та електронною поштою: [abega@icps.kiev.ua](mailto:abega@icps.kiev.ua).*

регіонів. Ці комітети відіграють важливу роль у процесі проведення консультацій.

Завдання консультацій полягає в тому, щоб зібрати коментарі, пропозиції або зауваження від груп інтересів. До таких груп інтересів, за визначенням Європейської Комісії, належать:

- регіональна і місцева влада;
- підприємці;
- недержавні організації та аналітичні центри;
- асоціації;

- академічні кола;
- технічні експерти;
- представники третіх країн;
- окремі громадяни.

Європейська Комісія проводить широкі консультації з групами інтересів на основі консультаційних документів, таких як Зелена й Біла книги та Комунікації. У Зеленій книзі Комісія привертає увагу груп інтересів до проблеми або пропонує нову політику. Завдяки Білій книзі Комісія поглиблює діалог з групами інтересів, започаткований у Зеленій книзі. Завдання Білої книги – допомогти Комісії ознайомити групи інтересів з варіантами політики або можливостями, якими варто скористатися для вирішення проблеми.

## Стандарти проведення консультацій з громадськістю

Комунікацією щодо принципів і стандартів консультацій із зацікавленими сторонами встановлено такі мінімальні вимоги.

**Зміст консультації.** Усі переговори щодо консультацій повинні бути чіткими й лаконічними та мають містити всю необхідну інформацію для надання коментарів.

Інформація, що надається для широкого загалу, та документи для консультацій мають містити:

- стислий опис, рамки та завдання консультації, включаючи опис окремих питань, відкритих для обговорення, або питань, важливих для Комісії;
- докладну інформацію щодо будь-яких слухань, зустрічей і конференцій, які проводилися з питань, що підлягають консультації;
- роз'яснення того, як Комісія працюватиме з коментарями зацікавлених сторін і на наступних етапах розробки політики;
- довідка про те, де можна знайти документи, які не додаються, але стосуються консультації.

**Розповсюдження інформації.** Комісія зобов'язана надавати інформацію для підвищення рівня обізнаності громадськості та забезпечити розповсюдження інформації серед зацікавлених сторін. З-поміж інших комунікаційних методів також використовують інтернет. Для забезпечення інформацією якомога

ширшої аудиторії створено єдиний інформаційний пункт, в якому всі зацікавлені сторони можуть знайти необхідну інформацію та документи. Веб-сайт має назву "Твій голос в Європі" і розміщується за адресою <http://europa.eu.int/yourvoice/>.

Традиційніші, ніж інтернет, засоби (наприклад, прес-релізи, листування) також мають активно використовуватися для розповсюдження інформації та документів. Мірою можливості Комісія має забезпечувати інформацію та документи в різних форматах (інтернет, паперові копії тощо) для того, щоб забезпечити ними всі групи інтересів.

**Часові рамки.** Комісія завжди повинна мати час на планування й відповіді на запрошення та отримання письмових відповідей. За внутрішніми правилами Комісія приймає доповнення чи коментарі від зацікавлених сторін упродовж шести тижнів під час письмових публічних консультацій і впродовж 20 днів у разі консультацій у формі зустрічей.

Період консультацій має бути збалансовано так, щоб було достатньо часу і для участі зацікавлених сторін, і для вироблення політики. У невідкладних питаннях або в разі якщо зацікавлені сторони вже мали нагоду висловити свої позиції, період може бути скорочено. Більший період консультацій може регламентуватися іншими установчими документами (наприклад, консультацій у рамках угод СОТ) або специфікою пропозиції, що обговорюється.

**Зворотний зв'язок.** Отримання коментарів від зацікавлених сторін повинно підтверджуватися. Результати відкритих публічних консультацій мають обов'язково бути розміщені на інтернет-сторінках, пов'язаних з єдиним інформаційним пунктом.

Залежно від кількості коментарів і наявних ресурсів підтвердження про отримання внесків має оформлюватися таким чином:

- індивідуальна відповідь (електронною поштою або факсом) або
- колективна відповідь (електронною поштою або розміщення на сайті – єдиному інформаційному пункті).

Пропозиції, коментарі, доповнення мають бути докладно проаналізовані для визначення, наскільки та яким чином вони можуть бути включені до пропозиції про політику, що розробляється. Комісія

також запроваджує практику зворотного зв'язку із зацікавленими сторонами, які надали коментарі.

**Особливі умови для фокусних консультацій.** У разі проведення фокусних консультацій Комісія має забезпечувати можливість усіх зацікавлених сторін до висловлення своїх позицій.

Для надання неупередженого ставлення до зацікавлених сторін Комісія має забезпечувати участь таких категорій зацікавлених сторін у консультації:

- на кого впливає політика;
- ті, хто братиме участь у реалізації політики;
- інституції, які визначили завдання, що передбачають їхню зацікавленість у цій політиці.

У процесі визначення необхідних зацікавлених сторін для консультацій Комісія повинна також враховувати вплив нової політики на інші сфери, результати попередніх дискусій, потребу збалансованої участі представників великих і малих організацій, соціальних та економічних кіл, широкого кола виборців тощо.

У разі існування формалізованої чи структурованої консультаційної структури Комісія має перевірити, щоб інтереси визначеного сектору було представлено повністю. В іншому разі Комісія має спеціально підбирати зацікавлені сторони таким чином, щоб усі інтереси було забезпечено (через інші форми консультацій). ■

*Дповідь щодо європейських стандартів участі громадськості у процесі вироблення політики презентовано керівником програми МЦПД "Європейський вибір України" Ольгою Шумило на круглому столі "Уряд і громадянське суспільство – соціальне партнерство, ефективна взаємодія", що відбувся 8 вересня 2004 року в Українському домі (Київ).*

*Матеріали презентації та текст Комунікації ЄК щодо принципів і стандартів консультацій із зацікавленими сторонами українською мовою доступні в розділі "Європейська інтеграція" інтернет-бібліотеки МЦПД (<http://www.icps.kiev.ua/library/>).*

*За додатковою інформацією звертайтеся, будь ласка, до Дарії Глушенко за телефоном (044) 236-4477 та електронною поштою: [dgluschenko@icps.kiev.ua](mailto:dgluschenko@icps.kiev.ua).*

**вісник центру** є щотижневою публікацією Міжнародного центру перспективних досліджень, що розповсюджується електронною поштою. Якщо ви хочете бути внесеними до списку розсилання бюлетеня, надішліть інформацію про себе на адресу: [marketing@icps.kiev.ua](mailto:marketing@icps.kiev.ua).

Редактор **вісника центру** Євген Шульга ([shulha@icps.kiev.ua](mailto:shulha@icps.kiev.ua))  
Телефон: (044) 236-4477.

Передрук матеріалів дозволено з відома Центру.

Міжнародний центр перспективних досліджень – незалежна дослідницька організація, що має на меті інтелектуальну підтримку процесу ухвалення політичних рішень в Україні.

Директор Центру Віра Нанівська.

Адреса: вул. Пимоненка, 13а, Київ, Україна, 04050.

Телефон: (044) 236-4377, 236-4477. Факс: (044) 236-4668

Сторінка у Всесвітній павутині: <http://www.icps.kiev.ua/>