

# ВІСНИК ЦЕНТРУ®

## Громадські ради: у діалозі влади і суспільства помилок припускаються обидві сторони

*Ідея посилити діалог громадських організацій з органами державної влади через створення при органах центральної та місцевої влади громадських рад не дає позитивних результатів. Причини невдач полягають у помилковому підході обох сторін: і влади, яка хоче отримати допомогу від НДО без перебудови процедур ухвалення рішень, і громадських організацій, які хочуть перебрати на себе частину повноважень уряду замість лобювати інтереси суспільних груп. МЦПД виступає з ініціативою допомогти в організації ефективного діалогу влади та громадянського суспільства*

За президентства Віктора Ющенка зросла кількість громадських рад при міністерствах, комітетах Верховної Ради, Адміністрації Президента, облдержадміністраціях, районних адміністраціях та органах місцевого самоврядування. Утім, про якісне поліпшення участі громадськості в ухваленні владних рішень говорити не можна. Загальна ефективність участі залишається низькою і розчаровує обидві сторони.

Представники громадських організацій бачать проблеми неефективної співпраці у небажанні влади враховувати думку громадськості, вказують на численні законодавчі, технічні, організаційні труднощі в процесі співпраці. Уряд не бачить у роботі громадських рад конкретної допомоги і скаржиться на неорганізованість громадських організацій, низьку ефективність їхньої роботи.

Очевидно, що ідея демократичної співпраці влади та суспільства не помилкова, але практична відсутність позитивних результатів співпраці вимагає шукати і усувати причини невдач. Ефективне застосування принципів публічної політики у цьому діалозі потребує виправлення помилок з обох боків.

### Потрібно створити процедуру прозорого лобювання

Для ефективної співпраці з громадськістю органам державної влади необхідно реформувати систему ухвалення рішень. Нинішній спосіб урядування за інерцією радянських часів не орієнтований на потребу враховувати у процесі розроблення і впровадження рішень позицію різних груп інтересів і передбачати їхню реакцію на наслідки цих рішень.

Робота центральної та місцевої влади демократичних країн включає в себе обов'язковий аналіз зацікавлених сторін, визначення їхніх інтересів, формулювання позицій щодо кожного питання політики, яке перебуває у компетенції відповідного органу. Процедура вироблення й ухвалення рішень органами влади має передбачати моменти, коли владі необхідно виходити на діалог з групами інтересів. Влада має бути поінформована про позиції всіх зацікавлених сторін, щоб краще розуміти реакцію різних суспільних груп і їхні можливі дії, вивчити всі аргументи за і проти ще на стадії обговорення, щоб уникнути можливого опору на етапі впровадження рішення.

Такий спосіб роботи влади означає, що лобювання інтересів відбувається прозоро, демократично. Доки така процедура не стане офіційним способом вироблення рішень, суспільні групи потерпатимуть від тінювих домовленостей і утисків менш впливових груп більш впливовими.

Органам центральної та місцевої влади необхідно створити ефективні інституційні спроможності для такого способу роботи: розробити керівні документи, забезпечити їх виконання інфраструктурою, фінансами та підготовленими кадрами. Процедура ухвалення рішень має бути перебудована таким чином, щоб представник будь-якої групи інтересів міг отримати інформацію про наміри центральної чи місцевої влади і вплинути на це рішення у визначений спосіб. Для цього йому не потрібно мати зв'язки у владі, входити до будь-якого комітету чи колегії. Влада, своєю чергою, має бути орієнтована на діалог, виходити з потребою обговорення конкретного питання (а не радитися раз на рік одразу з усіма і з усіх питань) і вміти отримувати в результаті цього діалогу структуровану

### Презентовано звітні картки – простий інструмент діалогу влади і громади

У рамках проекту "Голос громадськості" з 4 до 11 грудня 2005 року в Україні перебував експерт Світового банку з питань розвитку громадянського суспільства та контролю діяльності органів влади Гопакумар Тампі (Індія). Пан Тампі провів в Україні навчання з організації і здійснення опитувань громадської думки за методикою "звітних карток".

Звітні картки дають змогу органам влади дізнатися думку споживачів державних послуг щодо їхньої доступності, якості, ступеня задоволення від користування послугою, пов'язаних проблем, способів поліпшення надання послуг. Вони є простим інструментом оцінювання, дані якого легко узагальнювати, оцінювати та відстежувати зміни.

Пан Тампі ознайомив українських фахівців із суттю цієї концепції, а також із методологією організації обстеження, обробки первинних даних, представлення кінцевих результатів та забезпечення зворотного зв'язку.

Навчання відбувалися 6 та 8 грудня 2005 року у представництві Світового банку в Україні та у Міжнародному центрі перспективних досліджень. У навчаннях взяли участь дослідники організацій – учасників проекту "Голос громадськості" представники Світового банку, Київського міжнародного інституту соціології, Інституту демографії та соціальних досліджень, Інституту соціології НАН України, Творчого центру Каунтерпарт, незалежних громадських і донорських організацій, провідні науковці, спеціалісти вищих навчальних закладів.

Докладнішу інформацію про використання звітних карток можна дізнатися за адресою [www.pacindia.org](http://www.pacindia.org) (практичні приклади застосування звітних карток в Індії). Дистанційний навчальний курс з цієї теми за адресою [www.citizenreportcard.com](http://www.citizenreportcard.com).

інформацію, яку надалі можна використати в роботі.

## НДО можуть використовувати інструменти, потужніші за владу

Помилка представників недержавних організацій найчастіше полягає в нерозумінні суті роботи з лобювання і розгляді громадських рад як способу свого доступу до влади, отримання частини владних повноважень. Такий підхід є хибним, оскільки неурядові організації намагаються перебрати на себе не властиві їм функції, не виконуючи свою частину роботи, яку вони мають виконувати за своїм статусом у демократичному суспільстві. Організації громадянського суспільства не повинні шукати способу створити альтернативний уряд чи намагатися отримати частину повноважень. Це не допоможе уряду працювати.

Їхніми засобами впливу на рішення центральної і місцевої влади мають бути консультації зацікавлених сторін, аналітичні продукти, документи щодо політики, які роблять визначені проблеми зрозумілими для широкого загалу, створення кампаній політичного тиску, залучення підтримки преси.

Нині ж більшість громадських рад працюють непродуктивно, бо не мають визначеної мети своєї роботи. Оскільки законодавство про громадські ради лише створило умови для їхньої діяльності, не розробивши конкретних процедур, більшість громадських рад працюють лише номінально, не ставлять своєю метою вирішення конкретних проблем,

вироблення детальних планів, критеріїв оцінки своєї діяльності, не визначають власні пріоритети. Такі громадські ради створюють більше проблем для органу влади, при якому їх створено, ніж впливають на поліпшення якості рішень.

## Успішний досвід: вплив на політику щодо наркотиків

2004 року до МЦПД звернулися представники Всеукраїнської асоціації зменшення шкоди, які працювали над поширення ВІЛ/СНІДу серед споживачів ін'єкційних наркотиків. Профільною громадською радою з цього питання є Громадська експертно-консультативна рада при Комітеті Верховної Ради з питань охорони здоров'я, материнства і дитинства.

Спільними зусиллями було здійснено кампанію громадського лобювання, що включала в себе аналіз можливих способів вирішення проблеми, їхніх наслідків, розгляд альтернативних варіантів. У січні–травні 2005 року було проведено серію консультацій та обговорень у десяти містах із зацікавленими сторонами щодо можливих варіантів вирішення проблеми та способів їх впровадження. За підсумками обговорень і дослідження державної політики у липні 2005 року опубліковано білу книгу "Пріоритети у профілактиці ВІЛ/СНІДу: стратегія зменшення шкоди", основні ідеї з якої перейшли до Концепції державної політики щодо наркотиків. Публічні обговорення проекту Концепції відбулися у вересні та листопаді цього року за участі народних депутатів, представників державних і

недержавних організацій, правозахисних кіл.

У результаті кампанії громадського лобювання до парламенту подано проект Концепції державної політики щодо наркотиків, що враховує думки та позиції широкого кола зацікавлених сторін та експертів. Крім того, завдяки залученню ЗМІ вдалося привернути увагу громадян і чиновників до проблеми та включити це питання до порядку денного профільних комітетів Верховної Ради.

## МЦПД створює консультаційний центр для громадських рад

МЦПД готовий надати допомогу представникам органів влади й учасникам громадських рад і оголошує про створення консультаційного центру з питань діяльності громадських рад. Щоб отримати нашу допомогу, потрібно виконати лише одну умову – визначити одну конкретну проблему, вирішенню якої буде присвячено роботу громадської ради. Це перший і найважливіший крок, який дасть змогу далі планувати спільні дії.

Будь ласка, надсилайте ваші запити до МЦПД на адресу електронної пошти [office@icps.kiev.ua](mailto:office@icps.kiev.ua), поштову адресу вул. Пимоненка, 13а, Київ, 04050 або факсом за номером (044) 484-4402. ■

*Дякуємо за ідею виконавчому директорові Міжнародного фонду "Відродження" панові Євгенові Бистрицькому. За додатковою інформацією звертайтеся, будь ласка, до директора МЦПД Віри Нанівської за тел. (044) 484-4400 та електронною поштою [vnanivska@icps.kiev.ua](mailto:vnanivska@icps.kiev.ua).*

## Запрошуємо до співпраці експертів!

Наступного року в МЦПД буде створено базу даних експертів для залучення до виконання коротко- і довгострокових проектів у таких сферах досліджень:

- гендерні питання;
- екологічна безпека;
- енергетичний сектор;
- європейська та євроатлантична інтеграція;
- житлово-комунальне господарство;
- законодавство, регулювання та дотримання законодавства, відповідність законодавства вимогам ЄС;
- зовнішня торгівля;
- місцеве самоврядування;
- монетарна політика;
- освітня та наукова політика;
- охорона здоров'я та проблеми ВІЛ/СНІДу;
- політика у галузі безпеки та оборони;

- політичний аналіз;
- реальний сектор економіки;
- ринок праці;
- соціальна політика та реформування системи надання соціальних послуг;
- статистика (питання збору даних), національні рахунки;
- телекомунікації;
- транспорт;
- фіскальна політика (включаючи державну фінансову статистику), податкова політика, боргова політика;
- ціни.

Ми також запрошуємо до співпраці фахівців у прикладних сферах:

- підготовка та впровадження проектів, розробка технічного завдання проекту;
- проведення інформаційної кампанії та комунікативних заходів;
- розбудова інституційної спроможності;

- розвиток НДО;
- навчання, проведення тренінгів.

Щойно в МЦПД з'являтиметься потреба у послугах в одній із зазначених сфер діяльності, ми передусім пропонуватимемо співпрацю експертам з нашої бази даних. Ми пропонуємо конкурентну оплату праці, можливість працювати з владними структурами, провідними компаніями та ЗМІ, мати змогу вчитися і навчати. ■

*Щоб бути включеним до бази даних експертів МЦПД, надішліть, будь ласка, останню версію свого CV на адресу електронної пошти [experts@icps.kiev.ua](mailto:experts@icps.kiev.ua) або факсом за номером (044) 484-4402 та зазначте одну–три сфери досліджень з наведеного переліку, у яких ви могли б надавати експертну оцінку та рекомендації щодо державної політики. Будемо вдячні за дотримання формату CV, наведеного на сторінці <http://www.icps.kiev.ua/about/vacancies.html>.*

**Вісник центру** є щотижневою публікацією Міжнародного центру перспективних досліджень, що розповсюджується електронною поштою. Якщо ви хочете бути внесеним до списку розсилання бюлетеня, надішліть інформацію про себе на адресу [marketing@icps.kiev.ua](mailto:marketing@icps.kiev.ua), тел. (044) 484-4410, факс (044) 484-4402. Архів **вісника центру** зберігається за адресою <http://visnyk.icps.kiev.ua/> Редактор **вісника центру** Євген Шульга ([shulha@icps.kiev.ua](mailto:shulha@icps.kiev.ua)), тел. (044) 484-4400. Передрук матеріалів дозволено з відома Центру.