

Серія «Громадянське суспільство:  
досвід, професіоналізм, відповідальність»

**ГРОМАДСЬКА ЕКСПЕРТИЗА  
ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ  
ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ  
В УКРАЇНІ:  
ОРГАНІЗАЦІЯ ТА ПРОВЕДЕННЯ**

**ПРАКТИЧНИЙ ПОСІБНИК**

**Дніпропетровськ  
«МОНОЛІТ»  
2010**

УДК 351.751

ББК 67.401.061.2 (4Укр)

Г 87

**Серія: Громадянське суспільство: досвід, професіоналізм, відповідальність**

*Рекомендовано до друку Радою Дніпропетровської обласної громадської організації «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики» (протокол № 02/10 від 20 квітня 2010 р.)*

**Колектив авторів:**

**О.В. Літвінов**, керівник авторського колективу, автор проекту;

**О.В. Тинкован**, кандидат наук з державного управління, керівник групи громадських експертів;

**Н.М. Літвінова**, керівник групи громадських експертів;

**І.В. Шумік**, керівник групи громадських експертів;

**О.М. Андреев**, консультант з юридичних питань

Г 87 **Громадська** експертиза діяльності органів виконавчої влади в Україні: організація та проведення : практ. посіб. / О. В. Літвінов, О. В. Тинкован, Н. М. Літвінова [та ін.] ; за заг. ред. О. В. Літвінова. – Д. : МОНОЛІТ, 2010. – 180 с.

ISBN 978-966-2252-20-0

Висвітлено інституційні та організаційні складові громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, концептуальні положення, методологічні підходи, а також проаналізовано існуючий вітчизняний досвід проведення громадської експертизи регуляторної діяльності місцевих державних адміністрацій Дніпропетровської області. Наведено практичні рекомендації та алгоритм проведення громадської експертизи, приклади запитів на проведення громадської експертизи, звітів та рекомендацій органам виконавчої влади за її результатами.

Видання розраховане на представників інститутів громадянського суспільства, працівників органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, викладачів, студентів, аспірантів, науковців, а також широке коло читачів, які цікавляться проблемами організації та проведення громадської експертизи діяльності органів влади.



Видання практичного посібника стало можливим завдяки підтримки Міжнародного фонду «Відродження» в межах програми «Посилення впливу громадянського суспільства» проекту № 39624 «Розвиток спроможності інститутів громадянського суспільства проводити експертизу регуляторної діяльності місцевих органів виконавчої влади». Погляди авторів видання можуть не збігатися з позицією Міжнародного фонду «Відродження».

ISBN 978-966-2252-20-0

©ДОГО «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики», 2010, дизайн та макет

©Літвінов О.В., автор проекту, 2010

©Літвінов О.В., Тинкован О.В., Літвінова Н.М.,

Шумік І.В., Андреев О.М., 2010

## ЗМІСТ

Передмова	5
1. Концептуально-методологічні засади громадської експертизи	8
1.1. Підходи до визначення поняття «громадська експертиза»	8
1.2. Підходи до методології громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади	11
1.3. Публічність та відкритість громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади як запорука фаховості та неупередженості	16
2. Інституційне та організаційне забезпечення громадської експертизи діяльності органів влади в Україні	22
2.1. Конституційні засади громадської експертизи	25
2.2. Законодавче забезпечення громадської експертизи	29
2.3. Організаційне забезпечення громадської експертизи	42
2.3.1. Фінансове забезпечення проведення громадської експертизи	42
2.3.2. Кадрове забезпечення громадської експертизи	47
2.2.3. Інформаційно-аналітичне забезпечення громадської експертизи	50
3. Процедура проведення громадської експертизи	56
3.1. Визначення сфери або напряму діяльності органу влади для проведення громадської експертизи	57
3.2. Планування громадської експертизи	67
3.3. Визначення (формулювання) мети, завдань та принципів громадської експертизи	72
3.4. Формування групи громадських експертів	77
3.5. Розробка методики проведення громадської експертизи	80
3.6. Підготовка запиту на проведення громадської експертизи діяльності органу виконавчої влади	86
3.7. Проведення громадської експертизи діяльності органу виконавчої влади	90
3.8. Оформлення результатів громадської експертизи та рекомендацій органу виконавчої влади	95
3.9. Громадське обговорення результатів громадської експертизи	99
3.10. Організація контролю за врахуванням рекомендацій за результатами громадської експертизи	100
4. Дії інституту громадянського суспільства у випадку відмови органу влади в проведенні громадської експертизи	102
4.1. Оскарження дій або бездіяльності органу влади до вищестоящего органу влади	110
4.2. Оскарження дій або бездіяльності органу влади до прокуратури	113
4.3. Оскарження дій або бездіяльності органу влади до суду	118
4.3.1. Підготовка адміністративного позову, збір необхідних доказів	119
4.3.2. Подання адміністративного позову до суду.	
Порушення провадження у справі	121

4.3.3. Підготовче провадження	122
4.3.4. Судовий розгляд справи	124
4.3.5. Оскарження рішення суду	125
Додатки:	127
Додаток А.1 Запит на проведення громадської експертизи регуляторної діяльності Широківської районної державної адміністрації	128
Додаток А.2 Перелік розпоряджень голови Широківської районної державної адміністрації відібраних громадськими експертами	131
Додаток А.3 Експертний висновок за результатами проведення громадської експертизи регуляторної діяльності Широківської районної державної адміністрації	134
Додаток А.4 Розпорядження голови Широківської районної державної адміністрації про проведення громадської експертизи	139
Додаток А.5 Запит на проведення громадської експертизи регуляторної діяльності Солонянської районної державної адміністрації	142
Додаток А.6 Перелік розпоряджень голови Солонянської районної державної адміністрації, що містять ознаки регуляторних актів	145
Додаток А.7 Експертний висновок за результатами проведення громадської експертизи регуляторної діяльності Солонянської районної державної адміністрації	149
Додаток А.8 Розпорядження голови Солонянської районної державної адміністрації про проведення громадської експертизи	152
Додаток А.9 Лист голові Дніпропетровської обласної державної адміністрації з інформації про стан проведення громадської експертизи	154
Додаток Б – Методика проведення громадської експертизи регуляторної діяльності місцевої державної адміністрації (розроблена громадськими експертами)	157
Додаток В – Концептуальні засади громадської експертизи регуляторної діяльності місцевих державних адміністрацій (авторська розробка О.В. Літвінова)	159
Додаток Г – Скарга до Дніпропетровської обласної державної адміністрації на бездіяльність Дніпропетровської районної державної адміністрації	162
Додаток Д – Скарга на бездіяльність Нікопольської районної державної адміністрації до прокуратури Дніпропетровської області	164
Додаток Е – Адміністративний позов на бездіяльність посадових осіб Дніпропетровської районної державної адміністрації (до Дніпропетровського окружного адміністративного суду)	167
Додаток Є – Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» від 5 листопада 2008 р. № 976	170
Список використаних джерел	174

## ПЕРЕДМОВА

Забезпечення демократичних перетворень в Україні, удосконалення системи державного управління, наближення його до реальних потреб громадян, запровадження європейських принципів урядування, підвищення якості управлінських послуг, що надаються органами влади, вимагає наявності розвинутого громадянського суспільства. Основою громадянського суспільства є відповідні інститути, до яких належать громадські організації, політичні партії, професійні спілки тощо. Разом з тим лише наявність інститутів громадянського суспільства не гарантує існування громадянського суспільства. Необхідною умовою для існування останнього є створення ефективних та результативних механізмів взаємодії з органами влади, які б не лише декларували можливість участі громадськості у виробленні та реалізації державної та місцевої політики, а також забезпечували б урахування громадської думки та відповідність діяльності органів влади очікуванням громадськості.

Однією з перших сфер, у якій вітчизняним законодавством громадськості надавалося право проведення громадської експертизи, була екологія. Однак у листопаді 2008 р. представники вітчизняних інститутів громадянського суспільства отримали потужний інструмент – Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976. У самій постанові (п. 2) було визначено, що громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади є складовою механізму демократичного управління державою, який передбачає проведення інститутами громадянського суспільства оцінки діяльності органів виконавчої влади, ефективності прийняття і виконання такими органами рішень, підготовки пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем для їх урахування органами виконавчої влади у своїй роботі. Зазначений порядок було зроблено відповідно до п. 4 ст. 5 Указу Президента України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 15 вересня 2005 р. № 1276/2005. Однак Кабінет Міністрів України виконав дане доручення лише через 3 роки після кінцевої дати, відведеної Президентом України.

Суттєвою перевагою зазначеного Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади є можливість, надана всім легалізованим відповідно до законодавства об'єднанням громадян ініціювати проведення громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади. Таким чином, громадську експертизу можуть проводити об'єднання громадян не лише легалізовані шляхом реєстрації, а й шляхом повідомлення про заснування.

Ураховуючи той факт, що підготовка проекту Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади була ініційована інститутами громадянського суспільства, це дійсно необхідний інструмент для вдосконалення системи державного управління шляхом максимального залучення громадськості до оцінки діяльності органів влади, забезпечення її відкритості та прозорості. Кабінет Міністрів

України рекомендував органам місцевого самоврядування керуватися під час проведення громадської експертизи затвердженим порядком.

Поява Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади була схвально сприйнята представниками інститутів громадянського суспільства, що дозволило ініціювати значну кількість громадських експертиз діяльності органів виконавчої влади, серед яких: Міністерство з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи, Міністерство юстиції України, Міністерство праці та соціальної політики України, Державна податкова адміністрація України, Державний департамент України з питань виконання покарань та ін. Однак найбільшою проблемою на даний час є відсутність закінчених громадських експертиз, оприлюднених експертних висновків та експертних пропозицій органам влади щодо вдосконалення їх діяльності. Також відсутнє визначення таких понять, як «громадська експертиза», «громадський експерт» тощо. Відсутність, кваліфікаційних вимог до громадських експертів, уніфікованої форми експертного висновку та експертних пропозицій за результатами громадської експертизи створюють певні труднощі як для органів влади, так і для інститутів громадянського суспільства. Не всі представники інститутів громадянського суспільства мають навички з організації та проведення експертизи, визначення, обґрунтування та використання різноманітних методів необхідних для проведення об'єктивної громадської експертизи.

На жаль, можна констатувати, що повторюється ситуація, яка нагадує існуючий досвід запровадження державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності, коли влада передала громадянам надзвичайно точний прилад, але в останніх бракує навичок з його належного використання. Так само бракує навичок, знань, досвіду та інших ресурсів у державних службовців, що мають виконувати існуючий Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади. Проте, як засвідчила практика, далеко не всі працівники органів виконавчої влади обізнані з існуючим порядком, зокрема, із п. 5, відповідно до якого «посадові особи органу виконавчої влади не повинні перешкоджати проведенню громадської експертизи та втручатися в діяльність інституту громадянського суспільства, пов'язану з її проведенням».

Тому з метою підвищення кваліфікації представників інститутів громадянського суспільства, розвитку їх спроможності впливати на діяльність та рішення органів влади, головою Дніпропетровської обласної громадської організації «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики» О.В. Літвіновим, який є керівником авторського колективу, започатковано серію видань «Громадянське суспільство: досвід, професіоналізм, відповідальність». Видання з цієї серії дозволять дати представникам інститутів громадянського суспільства й усім зацікавленим особам необхідні знання та навички для ведення дійового діалогу з представниками органів влади різних рівнів. З цією метою всі видання даної серії містять значну кількість додатків, що

дозволяє використовувати подані документи як зразки. Серія відкривається даним практичним посібником, який спрямовано на розв'язання актуальної проблеми, що полягає у відсутності практичних прикладів успішного проведення громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади в Україні.

Даний практичний посібник базується на позитивному досвіді Дніпропетровської обласної громадської організації «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики», якою було ініційовано проведення громадської експертизи регуляторної діяльності 9 райдержадміністрацій Дніпропетровської області та Дніпропетровської облдержадміністрації. Напередодні проведення громадської експертизи, з метою підвищення фахової підготовки представників інститутів громадянського суспільства Дніпропетровщини було організовано та проведено Програму підготовки громадських експертів, у межах якої було проведено дводенний тренінг для 17 громадських експертів, під час якого були отримані необхідні фахові знання для успішного проведення громадської експертизи. За результатами тренінгу складено методичку проведення громадської експертизи, яка була оприлюднена на офіційному сайті організації, а також була винесена на громадське обговорення. На сьогодні успішно закінчено громадську експертизу регуляторної діяльності Солонянської та Широківської райдержадміністрацій Дніпропетровської області та Дніпропетровської облдержадміністрації.

Мета написання даного практичного посібника – дати представникам інститутів громадянського суспільства необхідні знання та практичні навички організації та проведення громадської експертизи, її планування, проведення, підготовки експертного висновку та експертних пропозицій, а також приклади оформлення відповідних документів. За задумом авторів, даний посібник має дати відповіді на найбільш нагальні питання організації та проведення громадської експертизи.

Посібник містить теоретичні та практичні матеріали, що розкривають особливості практичного застосування існуючого Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, охоплює різноманітні питання організації та проведення громадської експертизи. На особливу увагу заслуговують додатки у яких наведено зразки всіх документів, що супроводжують реальний процес проведення громадської експертизи регуляторної діяльності органів виконавчої влади.

Практичний посібник підготували члени Дніпропетровської обласної громадської організації «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики»: О.В. Літвінов (передмова, розділи 1–4), к.держ.упр. О.В. Тинкован (розділи 1.2, 1.3, 2.2.2, 2.2.3), Н.М. Літвінова (розділи 1.1, 3.1–3.10), І.В. Шумік (розділи 2.2.1), О.М. Андреев (розділи 2.1.1–2.1.3, 4.1–4.3).

Автори із вдячністю візьмуть до уваги всі відгуки представників інститутів громадянського суспільства, державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування і науковців щодо структури й змісту викладеного матеріалу.

# **1. КОНЦЕПТУАЛЬНО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ГРОМАДСЬКОЇ ЕКСПЕРТИЗИ**

## **1.1. Підходи до визначення поняття «громадська експертиза»**

Розбудова в Україні громадянського суспільства визначена пріоритетним напрямом діяльності на найвищому державному рівні. Однак на практиці цей напрям діяльності найчастіше реалізується шляхом закріплення певних прав інститутів громадянського суспільства у вітчизняному законодавстві. Навряд чи лише в такий спосіб можна забезпечити розвиток ефективного громадянського суспільства, яке б відповідало кращим світовим зразкам. Залишається малодослідженим питання ресурсного забезпечення, необхідного для належного функціонування громадянського суспільства.

Одним із найбільш поширених інструментів впливу громадянського суспільства на органи влади є громадський контроль, різновидом якого є громадська експертиза діяльності органів влади. У вітчизняному законодавстві можливість проведення громадської експертизи закладено в законах України «Про науково-технічну експертизу» [53], «Про екологічну експертизу» [36], «Про засади запобігання та протидії корупції» [39], а також деталізовано в постановах Кабінету Міністрів України «Про науково-громадську експертизу набору продуктів харчування, набору непродовольчих товарів і набору послуг для встановлення прожиткового мінімуму» від 24 вересня 1999 р. № 1767 та ін. [52] Також можливість проведення громадської експертизи відображена в статутах українських міст та положеннях про громадську експертизу і громадський контроль районних рад [25, 73]. Тривалий час провідні вітчизняні інститути громадянського суспільства працювали над запровадженням порядку проведення громадської експертизи в Україні. Результати цієї роботи знайшли своє відображення в Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» від 5 листопада 2008 р. № 976 [44]. У самій постанові відсутнє визначення поняття «громадська експертиза», але у п. 2 зазначено, що громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади є складовою механізму демократичного управління державою, який передбачає проведення інститутами громадянського суспільства оцінки діяльності органів виконавчої влади, ефективності прийняття і виконання такими органами рішень, підготовки пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем для їх урахування органами виконавчої влади у своїй роботі [44]. Разом з існуванням інституалізованого механізму громадської експертизи відчувається брак наукових досліджень у цьому напрямі, зокрема, відсутній єдиний підхід до визначення таких понять як, «громадська експертиза», «громадська експертиза діяльності органів влади», «громадський експерт» тощо.

З метою унормування та надання авторського визначення поняття «громадська експертиза» проведемо аналіз існуючих підходів.



Розпочнемо з визначення поняття «експертиза». У Великому тлумачному словнику сучасної української мови зазначено, що експертиза – розгляд, дослідження якої-небудь справи, якогось питання з метою зробити правильний висновок, дати правильну оцінку відповідному явищу. Дослідження, розгляд експертом якихось справ, питань, що потребують спеціальних знань [4, с. 341]. Як приклад наводяться: експертиза грошових знаків – перевірка паперових грошових знаків і розмінної монети на їх справжність і платіжність; експертиза дорожньо-транспортної пригоди – дослідження на основі спеціальних знань з метою визначення обставин дорожньо-транспортної пригоди та умов, що сприяли її виникненню; санітарно-гігієнічна експертиза – експертиза, що з'ясовує відповідність об'єкта експертизи державним санітарним нормам і правилам [4, с. 341].

Достатньо поширеним є визначення, наведене в Юридичній енциклопедії, згідно з яким: експертиза (фр. expertise, від лат. expertus – досвідчений, випробуваний) – вивчення, перевірка, аналітичне дослідження, кількісна чи якісна оцінка висококваліфікованим фахівцем, установою, організацією певного питання, явища, процесу, предмета тощо, які вимагають спеціальних знань у відповідній сфері суспільної діяльності. Результати експертизи оформлюються у вигляді експертного висновку [75, с. 333].

Фахівці зазначають, що здійснення експертної діяльності ґрунтується на законодавчо закріплених принципах, основними з яких є: компетентність, незалежність і об'єктивність осіб, що проводять експертизу; відповідність їх дій чинному законодавству; комплексний підхід до вивчення об'єкта експертизи на основі новітніх знань; перевірка дотримання норм і правил технічної та екологічної безпеки, вимог стандартів і нормативів, міжнародних угод; урахування громадської думки щодо об'єкта експертизи; відповідальність за достовірність і обґрунтованість експертних висновків [75, с. 333]. Експертиза наукова і науково-технічна – дослідження, перевірка, аналіз та оцінка науково-технічного рівня відповідних об'єктів експертизи і підготовка обґрунтованих висновків для ухвалення компетентних рішень щодо таких об'єктів [75, с. 336].

У ст. 11 Закону України «Про наукову і науково-технічну експертизу» визначено, що громадська наукова й науково-технічна експертиза може проводитися в будь-якій сфері наукової і науково-технічної діяльності, що потребує врахування громадської думки, з ініціативи громадськості, об'єднань громадян, трудових колективів на основі договорів на проведення громадської наукової і науково-технічної експертизи [53].

У ст. 16 Закону України «Про екологічну експертизу» згадується громадська екологічна експертиза, яка може здійснюватися в будь-якій сфері діяльності, що потребує екологічного обґрунтування, за ініціативою громадських організацій чи інших громадських формувань. Також зазначено, що громадська екологічна експертиза може здійснюватися одночасно з державною екологічною експертизою шляхом створення на

добровільних засадах тимчасових або постійних еколого-експертних колективів громадських організацій чи інших громадських формувань [36]. Стаття 11 Закону України «Про екологічну експертизу» передбачає підготовку висновків екологічної експертизи і прийняття рішень щодо подальшого використання, застосування, експлуатації об'єкта екологічної експертизи, що здійснюються з урахуванням громадської думки [36].

У ст. 13 Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» визначено, що за ініціативою фізичних осіб, об'єднань громадян, юридичних осіб може проводитися громадська антикорупційна експертиза проектів нормативно-правових актів. Така експертиза проводиться з метою виявлення в проектах нормативно-правових актів норм, що можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень, розроблення рекомендацій стосовно їх усунення [39].

Відомим є визначення, запропоноване О. Шаповаловим, згідно з яким громадська експертиза діяльності органу виконавчої влади – це оцінка прийнятих ним нормативно-правових актів, його рішень, дій чи бездіяльності з метою визначення відповідності діючому законодавству, правам та інтересам населення в цілому або окремих його груп, яке проводиться невідприємницькими товариствами й установами (громадськими організаціями, благодійними і релігійними організаціями, професійними і творчими спілками, органами самоорганізації населення та іншими об'єднаннями громадян, окрім політичних партій, а також недержавними ЗМІ) [7].

Цікавим є підхід до визначення цього поняття, запропонований у роботі Л.М. Усаченко, відповідно до якого «громадська експертиза – ініційоване з боку громадянського суспільства або органів влади комплексне дослідження представниками громадськості рішень або актів органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що завершується наданням обґрунтованого висновку з елементами рекомендацій» [71]. Однак у цьому визначенні є певна суперечність, яка полягає в тому, що громадянське суспільство є узагальненим поняттям і не може бути ініціатором громадської експертизи, до того ж суттєво обмежується об'єкт експертизи – лише дослідження «рішень або актів органів державної влади та органів місцевого самоврядування». Але рішення чи акти органів влади є втіленням результатів їх діяльності, тому, на нашу думку, більш доцільним є використання словосполучення «громадська експертиза діяльності органу влади».

Тож, урахувавши виявлені недоліки, дамо таке власне визначення поняття: громадська експертиза діяльності органу влади – комплексне дослідження, вивчення, перевірка, аналіз, оцінка (кількісна та/або якісна) діяльності або бездіяльності органу влади, його рішень та інших офіційних письмових документів, що здійснюється представниками легалізованих об'єднань громадян з метою надання обґрунтованого експертного висновку про їх відповідність чинному законодавству, очікуванням громадян та їх уявленням про справедливість й подальшого врахування експертних пропозицій і громадської думки для

вдосконалення діяльності органу влади у відповідній сфері суспільного життя. При цьому ініціаторами громадської експертизи діяльності органів влади можуть бути як легалізовані об'єднання громадян, так і органи влади. Сама громадська експертиза діяльності органів влади може бути попередньою (оцінювання проектів програм, рішень або актів), поточною (оцінювання поточної діяльності органу влади) та ретроспективною (оцінювання минулої діяльності, досягнення результатів тощо).

## **1.2. Підходи до методології громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади**

Діяльність людей у будь-якій її формі (наукова, практична й т. ін.) визначається певним переліком факторів. Її кінцевий результат залежить не лише від того, хто діє (суб'єкт) або на що вона спрямована (об'єкт), але й від того, як саме здійснюється даний процес, які засоби при цьому застосовуються. Саме це і є проблемами методу.

Метод (грец. *methodos*) – у найширшому сенсі цього слова – «шлях до чогось», спосіб діяльності суб'єкта у будь-якій її формі. Поняття «методологія» має два головних значення: система визначених засобів і прийомів, які застосовують у той або іншій сфері діяльності (у науці, політиці, мистецтві й т. ін.); учення про цю систему, загальна теорія методу, теорія в дії [72].

Головною функцією метода є внутрішня організація й регулювання процесу пізнання або практичного перетворення того чи іншого об'єкта. Тому метод (у тій чи іншій своїй формі) зводиться до сукупності визначених правил, прийомів, засобів, норм пізнання й діяльності. Він є системою приписів, принципів, вимог, які повинні орієнтувати у вирішенні завдань, досягненні певного результату в тій чи іншій сфері діяльності. Він дисциплінує пошук істини, дозволяє (якщо він правильний) економити сили і час, рухаючись до цілі.

Зазвичай методи поділяються на загальнонаукові та спеціальні. Загальнонаукові методи дослідження – емпіричні (експеримент, спостереження, опис) та теоретичні (аналіз, синтез, абстрагування, узагальнення, індукція, дедукція, пояснення, систематизація, класифікація тощо). Якщо загальнонаукові методи придатні для всіх наук та досліджень, то спеціальні методи спрямовані на проведення дослідження у певній сфері (наприклад, соціології, історії, економіці).

Оскільки нас цікавить проведення громадської експертизи, то ми зосередимося на сфері аналізу діяльності органів виконавчої влади. Для визначення методів проведення громадської експертизи важливо визначити її предмет та завдання, бо саме від них залежить, які саме методи дослідження обирати. Наприклад, якщо предметом нашої громадської експертизи є регуляторна діяльність районної державної адміністрації, а метою – визначення стану здійснення державної регуляторної політики районними державними адміністраціями області, то, вірогідно, що методами проведення даної громадської експертизи ми

оберемо аналіз документів, глибинне (неформальне) інтерв'ю та контент-аналіз офіційних друкованих ЗМІ й офіційних веб-сторінок обласної державної адміністрації та районних державних адміністрацій. Інший приклад – проведення громадської експертизи з метою оцінки обґрунтованості калькуляції встановленого розміру плати за комунальні послуги. У даному випадку, скоріше за все, крім аналізу документів, буде використовуватися економічний аналіз, аналіз вигід та витрат і т. ін.

Громадська експертиза є аналітичним дослідженням, це найбільш поглиблений вид аналізу. Він не тільки описує структурні елементи явища або процесу, що вивчається, але й з'ясовує його причини. Підготовка аналітичного дослідження вимагає значного часу, ретельно розробленої програми, інструментарію, попереднього уявлення про предмет дослідження. За методами збору інформації даний вид дослідження має комплексний характер. З ґносеологічного погляду аналітичне дослідження за процедурою є емпіричним, а за рівнем узагальнення воно може бути й емпіричним, і теоретичним [69].

Що стосується методів громадської експертизи, то, на наш погляд, найбільш корисними й уживаними будуть: аналіз документів, контент-аналіз, спостереження, анкетування, інтерв'ю, фокус-група тощо. Зупинимось на них детальніше.

Аналіз документів є основним методом під час проведення 99 % громадських експертиз [17; с. 7]. Він є найбільш економічним з погляду витрат праці та фінансів. Аналіз документів дозволяє оперативно отримувати фактографічні дані, крім того, ця інформація має об'єктивний характер. У сучасному суспільстві навряд чи можна знайти елемент структури, функціонування якого не було б оформлено документально.

Основна перевага документів полягає в тому, що вони були написані одночасно з документованими подіями, а основний їх недолік полягає в тому, що їх було написано не для дослідження, а з іншою метою. Наприклад, протоколи засідання пишуть для того, щоб зареєструвати схвалені рішення, а не щоб виявити розходження або незгоди між учасниками засідання; у них також не завжди пригадуються ті питання порядку денного, щодо яких не було досягнуто згоди [17; с. 7].

Для аналізу документів насамперед треба з'ясувати суть поняття «документ». Найточніше воно сформульоване в державному стандарті (ДСТУ 2732:2004). «Документ – матеріальний об'єкт із інформацією, закріпленою створеним людиною способом для її передачі в часі та просторі» [9]. Для проведення громадської експертизи документами, перш за все є закони, нормативно-регулятивні акти, контракти, кореспонденція, протоколи, звіти та інші документи, пов'язані із діяльністю органу влади.

Існує два основних типи аналізу документів: традиційний (класичний) і формалізований (контент-аналіз). Традиційний метод аналізу – це різноманітні операції, спрямовані на інтерпретацію даних, що містяться в документі, з прийнятої дослідником певної позиції –

інтерпретацію з'ясування змісту документа [1]. Слабкість такого аналізу полягає в його суб'єктивності.

Щоб позбутись елементів суб'єктивізму традиційного аналізу, розроблені формалізовані (кількісні) методи аналізу документів (контент-аналіз). Суть цих методів полягає в тому, щоб знайти такі ознаки, риси, властивості документа (наприклад, частота вживання певних термінів), які б відображали істотні сторони його змісту. Тоді зміст документа робиться вимірюваним, над ним можна провести необхідні обчислювальні операції, а результати аналізу можуть досягти певної об'єктивності. Водночас формалізований аналіз має певну обмеженість, яка полягає в тому, що не весь зміст документів можна виміряти за допомогою формальних показників [1]. Об'єктом контент-аналізу є зміст газет, веб-сайтів, теле- і радіопередач, публічних виступів, суспільних і особистих документів, інтерв'ю, відповіді на відкриті питання анкет тощо.

Важливим методом дослідження є спостереження. Це метод збору інформації, сутність якого полягає в безпосередній реєстрації фактів, явищ, процесів, які відбуваються в реальності. Найважливішою його перевагою порівняно з іншими методами є синхронність із досліджуванним явищем, процесом. Це дає змогу безпосередньо вивчати поведінку людей за конкретних умов у реальному часовому просторі. Дослідник особисто спостерігає явище, яке вивчає (трудовий колектив, мікрогрупу, певну особу тощо).

Водночас спостереженню властиві певні об'єктивні та суб'єктивні недоліки. До об'єктивних недоліків спостереження належать обмеженість, локальність висновків про досліджувану ситуацію, що ускладнює узагальнення отриманих даних, поширення їх на великі масиви. Група суб'єктивних недоліків зумовлена тісним зв'язком спостерігача з об'єктами спостереження, оскільки спостерігач має певний світогляд, соціальний статус, інтереси, що позначається на сприйнятті, розумінні, оцінці спостережуваних явищ, процесів дійсності й, відповідно, на його висновках щодо побаченого. Певну роль відіграють емоційність, попередні настанови спостерігача щодо досліджуваної ситуації. Якщо він ще до спостереження має певні думки, міркування про об'єкт дослідження (вони можуть бути позитивні чи негативні), це може суттєво вплинути на процедуру спостереження, знизити об'єктивність отриманих даних. Зниження об'єктивності інформації можливе, якщо об'єкти дослідження, знаючи, що за ними ведеться спостереження, істотно змінюють характер своїх дій, поведуться нетрадиційно. На результати спостереження впливають настрої, здоров'я спостерігача, інші ситуативні чинники, які дуже важко передбачити та взяти до уваги.

Для проведення громадської експертизи можуть бути використані спостереження двох типів: спостереження-участь та спостереження без прямої участі. У першому випадку дослідник спостерігає за процесом або явищем зсередини, тобто, якщо ви бажаєте вивчити діяльність певного органу виконавчої влади, досліднику необхідно попрацювати в ньому.

У випадку спостереження без прямої участі дослідження проводиться ззовні досліджуваної організації.

Поширеним методом збору інформації є опитування. Опитування передбачає, по-перше, усне чи письмове звернення дослідника до певної сукупності людей – респондентів – із запитаннями, зміст яких репрезентує проблему, що вивчається, на рівні емпіричних індикаторів; по-друге, реєстрацію та статистичну обробку отриманих відповідей, а також їх теоретичну інтерпретацію. За формою й умовами спілкування дослідника з респондентом розрізняють письмові (анкетування) й усні (інтерв'ю) опитування.

Найбільш поширений вид опитування – анкетування. Воно є груповим та індивідуальним. Найчастіше в дослідженнях використовують групове анкетування, оскільки письмова форма опитування здійснюється без прямого контакту інтерв'юера з респондентом. Цей метод є доцільним, якщо виникає необхідність опитати велику кількість респондентів за відносно стислий час, або якщо згідно із завданням дослідження респонденти повинні ретельно обдумувати свої відповіді, маючи перед очима надруковані питання.

Проводячи громадську експертизу діяльності органів виконавчої влади, не слід забувати, що ми маємо справу з особливою групою респондентів – державними службовцями та працівниками органів влади. Значною проблемою під час анкетування цієї групи є те, що далеко не всі опитувані повертають заповнені анкети. Тому необхідно докласти зусиль під час формулювання питань і розробки способів заохочення участі. Один з них – перелік питань має бути відносно коротким, а заповнення анкети не повинно забирати багато часу. Стосовно заохочення участі в анкетуванні фахівці з Українського незалежного центру політичних досліджень пропонують пам'ятати, що посадовці, як правило, заповнюють анкети у трьох випадках: цього від них вимагає коло обов'язків; цього вимагає їхній керівник; це їх дійсно цікавить [17; с. 9].

Розглянемо метод інтерв'ю. Це метод збору інформації, що ґрунтується на вербальній соціально-психологічній взаємодії між інтерв'юером і респондентом з метою одержання даних, які цікавлять дослідника. Порівняно з анкетуванням інтерв'ю має певні переваги та недоліки. По-перше, інтерв'ю дає можливість більш глибоко проникнути в соціально-психологічні причини людської поведінки. По-друге, під час його проведення можна встановити ступінь відвертості респондента. По-третє, інформація, що збирається за допомогою інтерв'ю, надходить більш швидко й повно і зазвичай, є безпосередньою та яскравою. Під час інтерв'ю контакт між дослідником і респондентом здійснюється за допомогою інтерв'юера, який ставить запитання, передбачені дослідженням, організовує та спрямовує бесіду з кожною людиною, фіксує одержані відповіді згідно з інструкцією. Для одержання одного й того самого обсягу інформації під час використання методу інтерв'ю дослідник витрачає більше часу та засобів, ніж під час анкетування.

На інтерв'ю впливають місце, конкретні умови, тривалість його проведення (найчастіше респондент погоджується на нетривале інтерв'ю). Метод інтерв'ю дає змогу одержати глибинну інформацію про думки, погляди, мотиви, уявлення респондентів. Суттєвою його особливістю є, здебільшого, зацікавленість респондента опитуванням, яка забезпечується особистим контактом учасників інтерв'ю. Однак організація та проведення інтерв'ю нашкоджуються на певні труднощі, пов'язані з пошуком психологічного контакту з респондентом; значними матеріальними та часовими витратами; забезпеченням анонімності інтерв'ю. Особливості інтерв'ю зумовили його широке використання під час проведення громадської експертизи.

Зазвичай у громадській експертизі використовуються два типи інтерв'ю: формалізовані та глибинні (неформальні). Інтерв'ю першого типу – це своєрідний офіційний коментар щодо досліджуваної проблеми, і питання для формального інтерв'ю мають бути чітко визначеними. У випадку глибинного інтерв'ю респонденту ставиться ряд «відкритих» питань, поки не з'ясується все, що цікавить інтерв'юера.

Для використання методу експертної оцінки насамперед формується група добре поінформованих осіб, які відбираються за такими ознаками: професійний статус (посада, науковий ступінь і вчене звання, стаж роботи тощо); результати тестування (з урахуванням оцінки їхньої попередньої діяльності як експертів) та атестації їх колегами. Ураховуються також громадська думка, імідж кожного в даній сфері суспільного життя. Основний робочий інструментарій експертних опитувань — анкети або бланк-інтерв'ю, опрацьовані за спеціальною програмою. Згідно з цим процедура одержання інформації може виглядати як анкетування чи інтерв'ювання експертів.

Метод фокус-груп належить до якісних методів збору інформації. Застосування даного методу передбачає групову дискусію під керівництвом спеціаліста (модератора). Головною перевагою даного методу є можливість оперативного отримання так званої глибинної інформації у невеликій групі респондентів. Сутність методу полягає в тому, що увага учасників фокусується на досліджуваній проблемі з метою визначити ставлення до поставленої проблеми, з'ясувати мотивацію тих чи інших дій. Крім того, даний метод дозволяє замовнику спостерігати за перебігом дослідження і робити відповідні висновки. Фокус-група може застосовуватись у поєднанні з іншими методами (як кількісними, так і якісними) і як самостійний метод збору інформації.

На відміну від кількісних методів дослідження, які дають відповідь на питання «Хто?» й «Скільки?», фокус-група дає відповідь на питання «Яким чином?» і «Чому?». Якщо в кількісному дослідженні базовим методом є опитування, за якого респондентів, що представляють певну категорію осіб, опитують за єдиною схемою (анкетою), то у фокус-групі (якісному дослідженні) застосовуються методи глибинного групового інтерв'ю, які дозволяють «витягнути» з респондента інформацію, яка не знаходиться на поверхні і яка показує широкий спектр ставлення до проблеми [19].

Фокус-група є суб'єктивним методом дослідження. Сутність цього методу полягає в тому, що в груповому обговоренні респондент включений у спілкування з подібними собі. Учасників фокус-групи зосереджують на питаннях, які цікавлять дослідника, з метою отримати приховану інформацію. Кількісні та якісні дослідження часто проводять разом, і їх результати доповнюють один одного.

Розглянувши основні методи проведення громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, можна зробити узагальнюючий висновок, що діапазон цих методів є досить широким і кожний з них має ряд переваг та недоліків. Ефективному проведенню дослідження сприяє раціональний вибір і комплексне поєднання певних методів, залучення фахівців. Доцільність застосування того чи іншого методу в даному дослідженні залежить від потенціалу методу, змісту й завдань дослідження, ступеня опрацювання проблеми, людських, фінансових та інших ресурсів. Крім того, зазвичай для проведення дослідження використовуються комбінації різних методів. Завершується громадська експертиза формулюванням висновків, пропозицій та рекомендацій, які повинні мати конкретний, реалістичний характер, необхідні обґрунтування в матеріалах дослідження, підтверджуватися документальними й статистичними даними.

### **1.3. Публічність та відкритість громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади як запорука фаховості та неупередженості**

Після проголошення Україною курсу на європейську та євроатлантичну інтеграцію перед нею постали складні завдання адаптації багатьох елементів державного управління до стандартів ЄС. Однією з головних проблем є підвищення ефективності державного управління в країні. Причому це підвищення має відбуватися за умов упровадження принципів прозорості та відкритості не лише в діяльність органів влади, але й у діяльність інших секторів суспільного життя. У демократичному суспільстві існує значна кількість інструментів та механізмів для досягнення цієї мети, й одним з найбільш результативних можна вважати громадський контроль за діяльністю органів влади.

Громадський контроль – це одна з функцій громадянського суспільства, проявом якої є публічна перевірка діяльності органів влади з боку громадян та їх об'єднань на відповідність цілей, які влада проголошує, і спрямована на корегування як цієї діяльності, так і самих цілей. Механізм контролю громадянського суспільства за діяльністю органів влади є однією з форм здійснення народовладдя, інструментом захисту й забезпечення прав і свобод особистості, який виявляється в діяльності окремих індивідів, їх колективних утворень у межах політико-правової системи [16].

Громадський контроль є вищим проявом громадянської активності. Якщо політичний контроль над владою здійснює сама влада й політична опозиція з метою стати владою, то громадський контроль не має на меті



усунути чинну владу, а є виразом свідомості громадян, концентрованим бажанням брати участь в управлінні державою. Громадський контроль здебільшого спрямований на «низовий рівень» виконавців, які впроваджують ту чи іншу політику і вирішують конкретні завдання на місцях або у певній вузькій сфері. Це активна можливість бачити їх прорахунки та корегувати дії відповідно до політичної стратегії розвитку. За словами А. Шустрова, громадський контроль має у своїй основі егоїстичне почуття власного добра громадянина, але не всупереч, а разом із загальним добром [6].

З погляду наукового підходу громадський контроль розглядається як інструмент громадської оцінки ступеня виконання органами влади та іншими підконтрольними об'єктами їх соціальних завдань. Тобто характерні відмінності громадського контролю від будь-якого іншого виду контролю перебувають у суб'єктно-об'єктній сфері і полягають у тому, що, по-перше, громадський контроль здійснюється саме громадськістю і, по-друге, що в процесі здійснення громадського контролю контролюється виконання саме соціальних завдань, безпосередньо пов'язаних із захистом і реалізацією прав та свобод громадян, задоволенням і узгодженням соціальних потреб та інтересів населення [16].

Громадський контроль, як і будь-який інший вид контролю, здійснюється шляхом зіставлення підконтрольних об'єктів із певними соціальними нормами, обраними як еталонні, на підставі чого робиться висновок щодо відповідності цієї діяльності встановленим вимогам. Але завдання громадського контролю не зводиться лише до виявлення розходжень між заданими та фактичними результатами. Головна мета громадського контролю – усунення та попередження причин, які породжують цю невідповідність, забезпечення додержання об'єктами контролю відповідних норм. Завдання громадського контролю полягає в тому, щоб не допустити дій контрольованих суб'єктів за межами законності й правопорядку, попередити можливі відхилення від визначених цілей, а також інтересів суспільства та його суб'єктів, а в разі появи цих відхилень усунути їх негативні наслідки [16].

Досить часто поняття «громадський контроль» ототожнюють з поняттям «громадська експертиза». За визначенням, яке міститься в Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976 (далі – Порядок), громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади є складовою механізму демократичного управління державою, який передбачає проведення інститутами громадянського суспільства оцінки діяльності органів виконавчої влади, ефективності прийняття і виконання такими органами рішень, підготовку пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем з метою їх урахування органами виконавчої влади у своїй роботі [44]. Як можна побачити, порівнявши визначення термінів «громадський контроль» та «громадська експертиза», така позиція має під собою підстави.

З іншого боку, громадська експертиза часто розглядається як одна з форм громадського контролю, поряд із соціологічними та статистичними дослідженнями, участю громадян у виборах, референдумах, громадських слуханнях тощо. На наш погляд, такий підхід є все ж таки більш доречним, оскільки терміни «контроль» та «експертиза» мають різне значення. Наприклад, «контроль – це перевірка, а також спостереження з метою перевірки» [22; с. 285], а «експертиза – це дослідження спеціалістом (експертом) будь-яких питань, вирішення яких потребує спеціальних знань» [3; с. 686]. З огляду на наведені визначення, можна зауважити, що поняття «контроль» є все ж таки ширшим, ніж «експертиза». Крім того, процедура перевірки може містити й певні дослідження експертів. Отже, будемо вважати, що громадська експертиза є складовою громадського контролю.

Громадська експертиза, як і громадський контроль, є обов'язковими умовами демократичного суспільства, як запорука народовладдя, прозорості й відкритості державного управління. Громадянське суспільство, зазвичай, виступає захисником цього права й постійно нагадує про нього органам влади. Існує цілий ряд нормативно-правових актів, які гарантують громадськості відкритість та прозорість органів влади, їх підзвітність. Постанова Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976, яка затверджує Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, є одним з таких нормативно-правових актів [44].

Право здійснення громадської експертизи належить інститутам громадянського суспільства, під якими слід розуміти громадські організації, професійні й творчі спілки, організації роботодавців, благодійні і релігійні організації, органи самоорганізації населення, недержавні засоби масової інформації та інші непідприємницькі товариства й установи, легалізовані відповідно до законодавства. Зазначимо також, що право здійснення громадського контролю має належати тим інститутам громадянського суспільства, серед видів діяльності яких є здійснення громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та їх установ.

Громадська експертиза здійснюється безпосередньо представниками вищезазначених інституцій – громадськими експертами. Дуже важливим питанням для інститутів громадянського суспільства, які проводять громадську експертизу, є визначення кандидатур громадських експертів. Для проведення якісної громадської експертизи необхідно зібрати експертну групу, склад якої залежить від мети і предмету даної експертизи.

Проведення громадської експертизи має бути максимально прозорим та відкритим. Кожен її етап має бути оприлюднений. Для того щоб розпочати процедуру громадської експертизи, інститут громадянського суспільства має надіслати письмовий запит щодо проведення громадської експертизи на ім'я керівника відповідного органу влади. У даному запиті обов'язково мають бути вказані такі пункти:

- найменування інституту громадянського суспільства, який проводитиме громадську експертизу;
- відомості про легалізацію інституту громадянського суспільства (ким, де та коли він був зареєстрований);
- місцезнаходження інституту громадянського суспільства (контактна адреса);
- контактна електронна адреса й телефон;
- прізвище, ім'я і по батькові особи, уповноваженої контактувати з органом влади;
- предмет і мета громадської експертизи;
- перелік документів та інших матеріалів, необхідних для проведення громадської експертизи;
- перелік інших форм сприяння, які, на погляд інституту громадянського суспільства, їм має надати орган влади (залежно від обраних ним методів збору інформації та її аналізу).

Відповідно до Порядку орган влади, до якого надійшов такий запит на проведення громадської експертизи, має в тижневий строк розмістити на власному веб-сайті інформацію про надходження запиту та про заходи, здійснені ним з метою сприяння проведенню громадської експертизи.

Після того як інститут громадянського суспільства надав органу влади експертний висновок з пропозиціями за результатами громадської експертизи, орган влади зобов'язаний у тижневий строк розмістити ці пропозиції на власному веб-сайті. Крім того, орган влади повинен регулярно інформувати громадськість через засоби масової інформації, власний веб-сайт про заходи, що вживаються за результатами проведення громадської експертизи.

У свою чергу, інститут громадянського суспільства, який проводить громадську експертизу, має також оприлюднювати дану інформацію всіма можливими способами: розміщення на власному веб-сайті, публікація у печатних ЗМІ, оприлюднення під час виступів на телебаченні та радіо, проведення громадських слухань та інших комунікативних заходів.

На думку М. Лациби з Українського незалежного центру політичних досліджень, інститут громадянського суспільства, перед тим як проводити громадську експертизу, має сформувавати план медіа-підтримки проекту, в якому різні компоненти можуть оптимально доповнювати одне одного. Цей перелік елементів складають:

- розсилка прес-анонсів щодо початку експертизи;
- початкова прес-конференція;
- розсилка прес-релізів із результатами аналізу;
- коментарі (короткі персональні повідомлення);
- участь у теле- та радіопередачах у місцевих ЗМІ;
- участь у «гарячих телефонних лініях» у локальних ЗМІ;
- підготовка та розповсюдження світлин;
- проведення підсумкової прес-конференції [17; с. 19 – 20].

Необхідність оприлюднення кожного етапу громадської експертизи інститутом громадянського суспільства має під собою цілком зрозуміле підґрунтя. Прозорість і відкритість у проведенні даної процедури повинна

захистити організацію, яка його проводить, від провокацій з боку органів влади (на жаль, така можливість є цілком реальною), від звинувачень в упередженості або непрофесійності. Крім того, така відкритість і постійне інформування широкого загалу про перебіг громадської експертизи має забезпечити виконання органом влади вимог Постанови. Мова йде про обов'язковість розгляду експертних пропозицій, наданих органу влади інститутом громадянського суспільства за результатами громадської експертизи, та розробку й затвердження органом влади заходів, спрямованих на реалізацію цих пропозицій. На нашу думку, перебуваючи під пильним наглядом громадськості, засобів масової інформації та інших секторів суспільства, органи влади навряд чи наслідяться зухвало порушувати вимоги чинних нормативно-правових актів.

Отже, від самого початку громадської експертизи інститут громадянського суспільства має повідомити широкий загал про її проведення й надати всю можливу інформацію про даний захід: усі відомості про організацію, яка його проводить, діяльність якого органу влади буде піддана експертизі, строк проведення громадської експертизи й т.ін.

Оскільки датою початку проведення громадської експертизи є день надходження запиту від інституту громадянського суспільства на проведення громадської експертизи до органу влади, то громадська організація має повідомити суспільство про те, коли саме орган влади отримав їх запит. Для цього їй необхідно або зареєструвати в органі влади свій запит особисто, або відправити його поштою рекомендованим листом з повідомлення про вручення поштового відправлення. У даному випадку оприлюднення дати початку експертизи робить неможливим для органу влади вдати, що вони такого запиту не отримували або отримали його в інший день. Але й для інституту громадянського суспільства оприлюднення дати початку експертизи є певним зобов'язанням, оскільки, у цьому випадку, йому буде вкрай незручно, наприклад, занадто затягувати процедуру експертизи.

Після того як інститут громадянського суспільства отримав підтвердження того, що орган влади одержав його запит на проведення громадської експертизи, він має чекати відповіді від органу влади. Отримавши таку відповідь, громадська організація знову ж таки повинна її оприлюднити. Таким чином, громадськість узнає не лише про факт, що орган влади відповів на запит, але й що саме він відповів, а це є дуже важливим. У цьому випадку жодна зі сторін (орган влади або інститут громадянського суспільства) не зможе заперечити власні дії: громадська організація не зможе заперечити, що вона отримала розгорнуту, вичерпну та конструктивну відповідь на свій запит і не зможе звинуватити орган влади в несприяттні проведенню громадської експертизи та невиконанні вимог Порядку; орган влади, у свою чергу, не зможе заперечити власну відповідь на запит, якщо вона за своєю сутністю є просто відпискою, що складається з двох речень.

Дуже важливим для інституту громадянського суспільства є оприлюднення переліку експертів, які будуть проводити громадську

експертизу. З одного боку, це дозволить і громадськості, і органу влади, який експертується, скласти враження про експертів, їх професійність. З іншого боку, громадські експерти, які потрапили до зони уваги, просто не мають можливості вести себе упереджено або непрофесійно, якщо вони дорожать власною репутацією.

Ще раз наголосимо на необхідності оприлюднення інститутом громадянського суспільства всіх етапів громадської експертизи та всіх документів, які він отримує від органу влади. Але особливої важливості набуває заключний етап громадської експертизи – оприлюднення експертного висновку та експертних пропозицій, які підготували експерти за результатами громадської експертизи. Перед тим як надсилати органу влади експертний висновок, інституту громадянського суспільства доречно провести громадське обговорення результатів громадської експертизи з представниками громадських організацій і вислухати поради та зауваження, які могли би підвищити ефективність наданих експертних пропозицій. Після того як експертний висновок надісланий до органу влади, про це знову ж таки повідомляється широкий загал, а також оприлюднюється зміст цього висновку. Наступним кроком інституту громадянського суспільства є оприлюднення відповіді органу влади про результати розгляду експертних пропозицій та заходи щодо їх реалізації.

Отже, інститут громадянського суспільства оприлюднює всі листи й документи, які їм надходять від органу влади, що можна зробити за допомогою мережі Інтернет. Дослідження співвідношення розвитку Інтернету і демократизації суспільства дозволяє зробити висновок, що всесвітню мережу слід визнати важливим інструментом зміцнення й розвитку демократії. Важливою особливістю інформаційного суспільства є те, що нові інформаційно-комунікаційні технології дозволяють розширювати права громадян шляхом надання їм доступу до різної інформації; збільшити ступінь їх участі в прийнятті політичних рішень та контролю за діяльністю публічної влади; активно творити інформацію, а не тільки її споживати.

Після завершення громадської експертизи та отримання відповіді від органу влади, інституту громадянського суспільства було б доречно провести прес-конференцію, щоб ознайомити громадськість з її перебігом та результатами.

Ми з'ясували, що дотримання вимог відкритості й прозорості діяльності органів влади забезпечують не лише вони самі, а й громадськість та інші члени суспільства, які постійно нагадують їм про це й пильно стежать за виконанням даних умов. Але громадськість та інститути громадянського суспільства мають і самі суворо дотримуватись вимог відкритості й прозорості у власній діяльності, демонструючи в такий спосіб, не лише власну професійність та неупередженість, але й те, що вони ведуть чесну гру.

## **2. ІНСТИТУЦІЙНЕ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ ЕКСПЕРТИЗИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВЛАДИ В УКРАЇНІ**

Як визначено в пункті 2 «Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» (затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976), громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади є складовою механізму демократичного управління державою, який передбачає проведення інститутами громадянського суспільства оцінки діяльності органів виконавчої влади, ефективності прийняття і виконання такими органами рішень, підготовку пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем з метою їх врахування органами виконавчої влади у своїй роботі [26].

Таким чином, громадська експертиза є складовою механізму управління саме демократичної держави, де джерелом влади є більшість (народ). Проведення громадської експертизи передбачає існування в країні громадянського суспільства з його інститутами. Також для проведення експертизи необхідно існування загально визнаних критеріїв її оцінки (чітко сформульовані, усвідомлені, прийнятні ціль та мета громадської експертизи).

Існують різні погляди відносно природи влади (першоджерела влади), один з яких – юридичний підхід, що виводить владу з норм та санкцій (негативних наслідків невиконання норм). З цього погляду влада – це здатність створювати норми та вимагати їх виконання. На думку авторів, запроваджена громадська експертиза – це інституційне наповнення реальною владою (здатність вимагати виконання існуючих норм) проголошеного першоджерела влади – народу України – в особі інститутів громадянського суспільства.

Громадянське суспільство – це сфера життєдіяльності людей, що вільна від впливу держави та його посадових осіб. Але разом громадянське суспільство є організованою, внутрішньо впорядкованою сферою, що взаємодіє із державою, де люди реалізують свої приватні інтереси, об'єднуються в групи та організації. Однією з функцій громадянського суспільства є контроль за діями апарату державної влади з метою захисту інтересів своїх членів. Для того щоб виконання інститутами громадянського суспільства наведеної вище функції було можливе їх відповідний статус та повноваження повинні мати законодавче закріплення, а самі інститути мали б здатність реалізовувати ці повноваження.

З огляду на визначення громадська експертиза є різновидом контролю. Контроль за поведінкою елементів організації (органів системи виконавчої влади) – одна з найголовніших функцій управління. Контроль можна визначити як діяльність, що спрямована на виявлення та ліквідацію відхилень від прийнятних норм та цілей організації. На практиці контроль здійснюється у два етапи: 1) оцінка існуючого об'єкта та порівняння його з еталоном (наприклад, з нормативним або плановим

показником); 2) застосування санкцій, спрямованих на приведення об'єкта, що контролюється, до стану, що є близьким або таким, що збігається з нормативним чи запланованим. До того ж слід додати, що фактично оцінка існуючого об'єкта неможлива без отримання відповідної інформації щодо об'єкта, діяльність якого вивчається.

З урахуванням вищевикладеного можна констатувати, що громадська експертиза – складова частина контролю за діяльністю органів виконавчої влади, що полягає у виявленні відхилень у діяльності органів виконавчої влади від прийнятих і задекларованих цілей та норм. Проведення громадської експертизи забезпечують відповідні норми – процесуальні (право доступу до інформації) та матеріальні (визначений еталон, що обумовлює цілі громадської експертизи).

Таким чином, можна констатувати необхідність відстежити законодавче закріплення таких існуючих елементів громадської експертизи:

1. Демократичність (реалізація експертизи як форми безпосередньої реалізації права людини та влади народу).
2. Статус суб'єктів (інститутів громадянського суспільства).
3. Об'єкти громадської експертизи (інформація органів виконавчої влади).
4. Спрямованість (ціль, мета) громадської експертизи.
5. Процедура отримання інформації (обмеження).
6. Санкції.

Законодавче забезпечення громадської експертизи доцільно відстежити на трьох рівнях національного законодавства, ураховуючи існуючу ієрархію правових норм:

1. Закріплення в Конституції (найвищий рівень).
2. Закріплення в законах України (закони мають відповідати Конституції).
3. Деталізація в підзаконних нормативно-правових актах (підзаконні нормативно-правові акти повинні відповідати Конституції та законам України. Підзаконні акти можуть створювати нові правові норми у певних межах, що визначені Конституцією України та законами України).

У разі суперечності змісту діє нормативний акт більш високого рівня.

В ідеалі законодавче забезпечення всіх визначених нами елементів громадської експертизи повинно пронизувати всі рівні національного законодавства. Від загальних норм, визначених у Конституції, визначення основних прав та обов'язків суб'єктів громадської експертизи повинно міститися у відповідному законі чи законах із подальшою деталізацією на рині підзаконних нормативних актів.

Передусім у контексті законодавчого забезпечення громадської експертизи можна також згадати загальновизнані норми міжнародного права та міжнародні зобов'язання. Чинні міжнародні договори, ратифіковані Верховною Радою України, є частиною національного

законодавства України (ст. 9 Конституції України). Коментарі до змісту міжнародних документів наведено в дужках.

«Загальна декларація прав людини», що була проголошена резолюцією 217A(III) Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй від 10 грудня 1948 р. [10]. Зокрема, пункт 1 ст. 20 Декларації визначає, що кожна людина має право на свободу мирних зборів та асоціацій. Пункт 1 ст. 21 Декларації закріплює, що кожна людина має право брати участь в управлінні своєю країною безпосередньо або через вільно обраних представників. Пункт 3 ст. 21 встановлює, що воля народу повинна бути основою влади уряду. (Декларація визначає свободу для створення інститутів громадянського суспільства та їх діяльності для захисту прав та інтересів їх членів. Також дуже важливим є задеклароване право людини на участь в управлінні справами держави, що може полягати й у праві на громадський контроль за діяльністю органів держави).

«Міжнародний пакт про громадянські і політичні права» (Міжнародний пакт ратифіковано Указом Президії Верховної Ради Української РСР N2148-VIII від 19 жовтня 1973 р.) [21]. Стаття 22 Пакту закріплює право кожної людини на свободу асоціації з іншими, включаючи право створювати профспілки і вступати до них для захисту своїх інтересів. (Пакт визначає свободу створення інститутів громадянського суспільства та мету їх створення).

«Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції» (Конвенцію ратифіковано із заявами Законом України N 251-V від 18 жовтня 2006 р.) [14]. Стаття 13 цієї Конвенції визначає роль суспільства в боротьбі проти корупції, зокрема:

1. Кожна держава-учасниця вживає належних заходів, у межах своїх можливостей і згідно з основоположними принципами свого внутрішнього права, для сприяння активній участі окремих осіб і груп за межами державного сектору, таких як громадянське суспільство, неурядові організації та організації, що функціонують на базі громад, у запобіганні корупції й боротьбі з нею та для поглиблення розуміння суспільством факту існування, причин і небезпечного характеру корупції, а також загроз, що створюються нею. Цю участь слід зміцнювати за допомогою таких заходів, як:

– посилення прозорості й сприяння залученню населення до процесів прийняття рішень;

– забезпечення ефективного доступу населення до інформації;

– проведення заходів щодо інформування населення, які сприяють створенню атмосфери неприйняття корупції, а також реалізація програм державної освіти, у тому числі навчальних програм у школах й університетах;

– повага, заохочення та захист свободи пошуку, отримання, опублікування та поширення інформації про корупцію. Можуть встановлюватися певні обмеження цієї свободи, але тільки такі обмеження, які передбачені законом і є необхідними:

– для поваги прав або репутації інших осіб;



– для захисту національної безпеки або публічного порядку, або охорони здоров'я чи моральності населення.

Конвенція як обов'язкову складову діяльності держави визначає розвиток неурядових організацій та налагодження ефективного доступу до інформації про діяльність органів держави, що є значущою складовою для запровадження інституту громадської експертизи.

## **2.1. Конституційні засади громадської експертизи**

Основою вітчизняного законодавства є Конституція України, яка була прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. Конституція має найвищу юридичну силу (ст. 8 Конституції України) [15]. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України та повинні відповідати їй. Таким чином, без існування підґрунтя в нормах Конституції інститут громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади не міг би існувати. Норми Конституції є нормами прямої дії, тобто повинні виконуватися всіма органами державної влади і громадянами незалежно від наявності інших, деталізуючих її зміст нормативно-правових актів. Тому у цьому розділі розглянемо більш детально зміст Конституції України з посиланням на відповідні її статті та наведемо коментарі щодо того, якого елемента громадської експертизи стосуються ці норми.

Відповідно до ст. 1 Конституції України – Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава [15]. Демократичний характер держави визначає можливість проведення громадської експертизи як елемента влади народу. Соціальний характер держави визначає спрямованість громадської експертизи, тобто порівняння фактичного стану справ у діяльності органів влади із задекларованим визначенням держави. Щодо визначення України, як правової держави, то слід зазначити таке. Ознакою правової держави є визнання та дія принципу верховенства права, відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави.

До речі, права, свободи людини та громадянина визначаються у розділі 2 Конституції України. Зміст цього розділу Конституції можна вважати вирішальним у визначенні саме соціальної та правової спрямованості в діяльності органів виконавчої влади під час проведення громадської експертизи.

У ст. 3 Конституції України зазначено, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження й забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [15]. Частина перша статті більше конкретизує зміст соціальних цінностей, на збереження яких повинно бути спрямовано діяльність органів влади.

Перше речення другого абзацу фактично деталізує зміст діяльності держави як правової.

Найбільш важливим у статті є принцип відповідальності держави перед людиною. На нашу думку, цей принцип є вагомою підвалиною для існування інституту громадянської експертизи, тому що відповідальність є наслідком відповідного контролю, тобто встановлення відхилень у діяльності від загально визначеного еталону.

У ст. 5 Конституції України зазначається, що Україна є республікою. Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Ніхто не може узурпувати державну владу [15]. Офіційне тлумачення положення частини другої ст. 5 викладено, зокрема, у Рішенні Конституційного Суду N 6-рп/2005 5 жовтня 2005 р. В описовій частині цього рішення зазначено, що положення «носієм суверенітету... є народ» закріплює принцип народного суверенітету, згідно з яким влада українського народу є первинною, єдиною і невідчужуваною, тобто органи державної влади та органи місцевого самоврядування здійснюють владу в Україні, що походить від народу [67].

Згідно з тим самим рішенням Конституційного суду гарантією недопущення узурпації державної влади є, зокрема, закріплені Конституцією України принципи здійснення державної влади на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову (частина перша ст. 6) та положення, згідно з яким органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та в спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга ст. 19) [15].

На думку авторів, незаконне усунення посадових осіб держави від контролю за власною діяльністю з боку інститутів громадянського суспільства у вигляді громадської експертизи фактично є узурпацією державної влади, тому що підриває принцип демократичності та ставить під сумнів походження влади від українського народу.

У ст. 17 Конституції України зазначено, що захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу [15]. На підставі цієї статті можна сформулювати мету проведення громадської експертизи – цілісність та безпека країни. Також ця стаття надає підґрунтя для участі інститутів громадянського суспільства, як важливих складових українського народу, у проведенні громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади та запобігає усуненню цих інститутів від законних способів впливу на діяльність органів влади.

Статтею 19 Конституції України визначено, що правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Також у другому абзаці цієї статті визначено, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти

лише на підставі, у межах повноважень та в спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [15].

Таким чином, другий абзац визначає дуже важливий принцип функціонування органів влади, що забезпечує дотримання прав суб'єктів проведення громадської експертизи, у свою чергу, абзац перший створює умови для проведення такої експертизи з боку інститутів громадянського суспільства.

У ст. 36 зазначено, що громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей.

Громадяни мають право на участь у професійних спілках з метою захисту своїх трудових і соціально-економічних прав та інтересів. Професійні спілки є громадськими організаціями, що об'єднують громадян, пов'язаних спільними інтересами за родом їх професійної діяльності. Професійні спілки утворюються без попереднього дозволу на основі вільного вибору їх членів. Усі професійні спілки мають рівні права. Обмеження щодо членства у професійних спілках встановлюються виключно цією Конституцією і законами України.

Ніхто не може бути примушений до вступу в будь-яке об'єднання громадян чи обмежений у правах за належність чи неналежність до політичних партій або громадських організацій. Усі об'єднання громадян рівні перед законом [15].

Як визначено в «Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади», проводити громадську експертизу можуть не окремі громадяни, а інститути громадянського суспільства, зокрема, громадські організації, професійні спілки тощо [26]. Громадянин України може реалізувати право на контроль за діяльністю органів влади через вступ до існуючих громадських організацій або ж через створення нової громадської організації. Стаття Конституції гарантує створення та діяльність інститутів громадянського суспільства, що є суб'єктами громадської експертизи. Ця норма кореспондується із зазначеними вище нормами Загальної декларації прав людини та Міжнародного пакту про громадянські і політичні права щодо створення асоціацій.

У ст. 38 Конституції України зазначено, що громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування [15]. Існування інституту громадської експертизи є прикладом реалізації права громадянина брати участь в управлінні державними справами.

Стаття 40 Конституції України передбачає, що усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого

самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк [15]. Норма Конституції забезпечує проведення громадської експертизи в частині отримання необхідної інформації про діяльність органу виконавчої влади.

У ст. 55 Конституції України зазначено, що права і свободи людини і громадянина захищаються судом.

Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб.

Кожен має право звертатися за захистом своїх прав до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

Кожен має право після використання всіх національних засобів правового захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна.

Кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань [15].

Норма Конституції забезпечує та охороняє реалізацію права на проведення громадської експертизи, визначає певні шляхи захисту цього права, насамперед шляхом подання позову до суду.

У ст. 68 Конституції України зазначено, що кожен зобов'язаний неухильно додержуватися Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей. Незнання законів не звільняє від юридичної відповідальності.

Норма Конституції обумовлює існування певних меж проведення громадської експертизи. Зокрема, певні обмеження щодо доступу до державної таємниці встановлені Законом України «Про державну таємницю» № 3855-XII від 21 січня 1994 р., доступ до якої інститутів громадянського суспільства унеможливлений [34].

У ст. 92 Конституції України зазначено, що виключно законами України визначаються:

1) права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина; (...)

12) організація і діяльність органів виконавчої влади, основи державної служби, організації державної статистики та інформатики [15].

Норма Конституції визначає рівень законодавчого закріплення регулювання основних елементів громадянської експертизи – це закріплення на рівні законів. Основним та вирішальним правом суб'єктів експертизи є право доступу до офіційної інформації про діяльність органів влади. Це право встановлено Законом України «Про інформацію» № 2657-XII від 2 жовтня 1992 р. [49]. Також при цьому слід зазначити, що визначення загального порядку проведення громадської експертизи на рівні підзаконного акту – Постанови Кабінету Міністрів України – є недостатнім та потребує врегулювання на рівні закону.

У ст. 116 Конституції України зазначено, що Кабінет Міністрів України:

– вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина [15]. Дана норма Конституції є підґрунтям для прийняття Кабінетом Міністрів України Постанови від 5 листопада 2008 р. № 976 щодо затвердження «Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади».

У ст. 121 Конституції України зазначено, що прокуратура України становить єдину систему, на яку покладаються: (...).

5) нагляд за додержанням прав і свобод людини і громадянина, додержанням законів з цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами [15].

Зазначена стаття була доповнена пунктом 5 згідно із Законом від 8 грудня 2004 № 2222-IV. Ця стаття визначає орган, що повинен гарантувати дотримання законодавства з боку органів державної влади, зокрема, і під час проведення громадської експертизи. У разі порушення законодавства Прокуратура України повинна вжити всіх необхідних заходів щодо захисту та відновлення порушених прав та притягнення посадової особи органу виконавчої влади до відповідальності. Правовий статус та порядок діяльності Прокуратури України визначений Законом України «Про прокуратуру» від 5 листопада 1991 р. № 1789-XII [60].

У ст. 124 Конституції України зазначено, що правосуддя в Україні здійснюється виключно судами. Делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються. Юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі [15].

Стаття Конституції створює гарантії щодо оскарження в суді неправомірних дій або бездіяльності органів виконавчої влади під час проведення громадської експертизи. Реалізація цього права забезпечується Кодексом адміністративного судочинства України 6 липня 2005 р. № 2747-IV [12].

## **2.2. Законодавче забезпечення громадської експертизи**

На рівні законів основним підґрунтям для проведення громадської експертизи є Закон України «Про інформацію». За відсутності цього закону затвердження Кабінетом Міністрів України «Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» було б неможливим. Цей закон охоплює фактично всі визначені вище елементи громадської експертизи, насамперед дуже важливим є закріплення у цьому законі процедури отримання інформації від органів влади.

Надалі будуть наведені важливі для проведення громадської експертизи норми законів України «Про інформацію», «Про державну таємницю», «Про звернення громадян» із зазначенням відповідних статей цих законів стосовно діяльності саме органів виконавчої влади, оскільки

стосовно цих органів регламентовано проведення громадської експертизи.

Розглянемо більш детально Закон України «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 р. № 2657-ХІІ. Основними принципами інформаційних відносин є: гарантованість права на інформацію; відкритість, доступність інформації та свобода її обміну; об'єктивність, вірогідність інформації; повнота і точність інформації; законність одержання, використання, поширення та зберігання інформації (ст. 5 закону) [49].

Державна інформаційна політика, тобто сукупність основних напрямів і способів діяльності держави з одержання, використання, поширення та зберігання інформації, спрямована насамперед на забезпечення доступу громадян до інформації (ст. 6 закону) [49]. Державну інформаційну політику розробляють і здійснюють органи державної влади загальної компетенції, а також відповідні органи спеціальної компетенції.

Суб'єктом інформаційних відносин визначені громадяни України; юридичні особи; держава (ст. 7 закону) [49]. Ураховуючи вищенаведене, суб'єктом інформаційних відносин (суб'єктом громадської експертизи) не може бути громадська організація, що не має статусу юридичної особи (створена шляхом повідомлення про заснування).

Усі громадяни України, юридичні особи й державні органи мають право на інформацію, що передбачає можливість вільного одержання, використання, поширення та зберігання відомостей, необхідних їм для реалізації ними своїх прав, свобод і законних інтересів, здійснення завдань і функцій (ч. 1 ст. 9 закону) [49]. З огляду на вищенаведене, є бажаним, щоб проведення громадської експертизи відповідало визначеним у статуті завданням або функціям інституту громадянського суспільства.

Реалізація права на інформацію громадянами, юридичними особами і державою не повинна порушувати громадські, політичні, економічні, соціальні, духовні, екологічні та інші права, свободи й законні інтереси інших громадян, права та інтереси юридичних осіб (ч. 2 ст. 9 закону) [49]. Цю норму можна сприймати як певне обмеження цілей та завдань громадської експертизи.

Право на інформацію забезпечується, між іншим, обов'язком органів державної влади, а також органів місцевого і регіонального самоврядування інформувати про свою діяльність та прийняті рішення; вільним доступом суб'єктів інформаційних відносин до статистичних даних, архівних, бібліотечних і музейних фондів (обмеження цього доступу зумовляються лише специфікою цінностей та особливими умовами їх зберігання, що визначаються законодавством); створенням механізму здійснення права на інформацію; здійсненням державного контролю за додержанням законодавства про інформацію; установленням відповідальності за порушення законодавства про інформацію (ст. 10 закону) [49]. До речі, зазначеним вище механізмом здійснення права на інформацію і є «Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади».

Закон також визначає певні види інформації, серед них для проведення громадської експертизи можна визначити адміністративну інформацію (дані) та інформацію державних органів та органів місцевого і регіонального самоврядування.

Адміністративна інформація (дані) - це офіційні документовані дані, що дають кількісну характеристику явищ та процесів, які відбуваються в економічній, соціальній, культурній, інших сферах життя і збираються, використовуються, поширюються та зберігаються органами державної влади (за винятком органів державної статистики) відповідно до законодавства з метою виконання адміністративних обов'язків та завдань, що належать до їх компетенції (ст. 19-1 закону) [49]. У свою чергу, інформація державних органів виконавчої влади – це офіційна документована інформація, яка створюється в процесі поточної діяльності органу виконавчої влади (ст. 21 закону) [49].

Основними джерелами цієї інформації є підзаконні нормативні акти, ненормативні акти державних органів виконавчої влади (ч. 2 ст. 21 закону) [49]. Інформація державних органів доводиться до відома зацікавлених осіб шляхом: опублікування її в офіційних друкованих виданнях або поширення інформаційними службами відповідних державних органів та організацій; опублікування її в друкованих засобах масової інформації або публічного оголошення через аудіо- та аудіовізуальні засоби масової інформації; безпосереднього доведення її до зацікавлених осіб (усно, письмово чи іншими способами); надання можливості ознайомлення з архівними матеріалами; оголошення її під час публічних виступів посадових осіб (ч. 3 ст. 21 закону) [49]. Звичайно, «Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» передбачає надання суб'єктам громадської експертизи інформації органу виконавчої влади в письмовому вигляді (документ). Проте для проведення експертизи можна використовувати й отриману іншим шляхом інформацію.

Закон «Про інформацію» установлює режим доступу до інформації. Це передбачений правовими нормами порядок одержання, використання, поширення й зберігання інформації (ст. 28 закону) [49]. За режимом доступу інформація поділяється на відкриту інформацію та інформацію з обмеженим доступом.

Доступ до відкритої інформації забезпечується шляхом: систематичної публікації її в офіційних друкованих виданнях (бюлетенях, збірниках); поширення її засобами масової комунікації; безпосереднього її надання зацікавленим громадянам, державним органам та юридичним особам (ст. 29 закону) [49]. Обмеження права на одержання відкритої інформації забороняється законом. Для проведення громадської експертизи орган державної влади надає відкриту інформацію. Переважним правом на одержання інформації користуються громадяни, яким ця інформація необхідна для виконання своїх професійних обов'язків.

У свою чергу, інформація з обмеженим доступом за своїм правовим режимом поділяється на конфіденційну і таємну (ст. 30 закону) [49].

Конфіденційна інформація - це відомості, які знаходяться у володінні, користуванні або розпорядженні окремих фізичних чи юридичних осіб і поширюються, за їх бажанням, відповідно до передбачених ними умов.

Стосовно інформації, що є власністю держави і знаходиться в користуванні органів державної влади чи органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій усіх форм власності, з метою її збереження може бути відповідно до закону встановлено обмежений доступ - надано статус конфіденційної. Порядок обліку, зберігання й використання документів та інших носіїв інформації, що містять зазначену інформацію, визначається Кабінетом Міністрів України.

До конфіденційної інформації, що є власністю держави і знаходиться в користуванні органів державної влади чи органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій усіх форм власності, не можуть бути віднесені відомості:

- про стан довкілля, якість харчових продуктів і предметів побуту;
- про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні події, які сталися або можуть статися і загрожують безпеці громадян;
- про стан здоров'я населення, його життєвий рівень, включаючи харчування, одяг, житло, медичне обслуговування та соціальне забезпечення, а також про соціально-демографічні показники, стан правопорядку, освіти й культури населення;
- стосовно стану справ із правами і свободами людини й громадянина, а також фактів їх порушень;
- про незаконні дії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб;
- інша інформація, доступ до якої відповідно до законів України та міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, не може бути обмеженим.

До таємної інформації належить інформація, що містить відомості, які становлять державну та іншу передбачену законом таємницю, розголошення якої завдає шкоди особі, суспільству й державі.

Віднесення інформації до категорії таємних відомостей, які становлять державну таємницю, і доступ до неї громадян здійснюється відповідно до Закону України «Про державну таємницю» від 21 січня 1994 р. № 3855-XII [49]. Інформація з обмеженим доступом може бути поширена без згоди її власника, якщо ця інформація є суспільно значущою, тобто якщо вона є предметом громадського інтересу і право громадськості знати цю інформацію переважає право її власника на її захист. Доступ до офіційних документів органу влади, необхідних для проведення громадської експертизи, відбувається на підставі відповідного запиту (інформаційного запиту щодо доступу до офіційних документів або запиту щодо надання письмової або усної інформації).

**Інформаційним запитом щодо доступу до офіційних документів** є звернення з вимогою про надання можливості ознайомлення з офіційними документами (ст. 32 закону) [49]. Запит



може бути індивідуальним або колективним. Він подається у письмовій формі. Громадянин має право звернутися до державних органів і вимагати надання будь-якого офіційного документа, незалежно від того, стосується цей документ його особисто чи ні, крім випадків обмеження доступу, передбачених цим законом.

На думку авторів, визначене вище право надавати інформаційний запит щодо доступу до офіційних документів розповсюджується і на інститути громадянського суспільства, зокрема, громадські організації, спілки тощо, оскільки вони діють в інтересах своїх членів – громадян.

Під запитом щодо надання письмової або усної інформації розуміється звернення з вимогою надати письмову або усну інформацію про діяльність органів влади, їх посадових осіб з окремих питань. У запиті повинно бути зазначено найменування того, хто запитує, документ, письмова або усна інформація, що його цікавить, та адреса, за якою він бажає одержати відповідь.

Термін вивчення запиту на предмет можливості його задоволення не повинен перевищувати десяти календарних днів (ст. 33 закону) [49]. Протягом указанного терміну державна установа письмово доводить до відома запитувача, що його запит буде задоволено або що запитуваний документ (письмова інформація) не підлягає наданню для ознайомлення. Задоволення запиту здійснюється протягом місяця.

Відмова в задоволенні запиту доводиться до відома запитувача у письмовій формі з роз'ясненням порядку оскарження прийнятого рішення (ст. 34 закону) [49]. У відмові має бути зазначено: 1) посадову особу державної установи, яка відмовляє в задоволенні запиту; 2) дату відмови; 3) мотивовану підставу відмови.

Відстрочка задоволення запиту допускається в разі, якщо запитуваний документ не може бути надано для ознайомлення в місячний термін. Повідомлення про відстрочку доводиться до відома запитувача в письмовій формі з роз'ясненням порядку оскарження прийнятого рішення.

У повідомленні про відстрочку має бути зазначено: 1) посадову особу державної установи, яка відмовляє в задоволенні запиту у визначений місячний термін; 2) дату надсилання або видачі повідомлення про відстрочку; 3) причини, з яких запитуваний документ не може бути видано у встановлений цим законом термін; 4) термін, у який буде задоволено запит.

Закон передбачає оскарження відмови в задоволенні запиту або відстрочки в задоволенні запиту до органу вищого рівня або до суду (ст.35 закону).

Не підлягають обов'язковому наданню для ознайомлення за інформаційними запитами офіційні документи, які містять у собі: інформацію, визнану у встановленому порядку державною таємницею; конфіденційну інформацію; інформацію про оперативну й слідчу роботу органів прокуратури, МВС, СБУ, роботу органів дізнання та суду в тих випадках, коли її розголошення може зашкодити оперативним заходам, розслідуванню чи дізнанню, порушити право людини на справедливий

та об'єктивний судовий розгляд її справи, створити загрозу життю або здоров'ю будь-якої особи; інформацію, що стосується особистого життя громадян; документи, що становлять внутрішньовідомчу службову кореспонденцію (доповідні записки, переписка між підрозділами тощо), якщо вони пов'язані з розробкою напряму діяльності установи, процесом прийняття рішень і передують їх прийняттю; інформацію, що не підлягає розголошенню згідно з іншими законодавчими або нормативними актами (установа, до якої звернуто запит, може не надавати для ознайомлення документ, якщо він містить інформацію, яка не підлягає розголошенню на підставі нормативного акта іншої державної установи, а та державна установа, яка розглядає запит, не має права вирішувати питання щодо її розсекречення); інформацію фінансових установ, підготовлену для контрольно-фінансових відомств (ст. 37 закону) [49].

Розглянемо Закон України «Про державну таємницю» від 21 січня 1994 р. № 3855-ХІІ. Відповідно до цього закону віднесення інформації до державної таємниці здійснюється мотивованим рішенням державного експерта з питань таємниць за його власною ініціативою, за зверненням керівників відповідних органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій чи громадян. (...) Інформація вважається державною таємницею з часу опублікування Зводу відомостей, що становлять державну таємницю, до якого включена ця інформація, чи зміни до нього в порядку, установленому цим законом (ст. 10 закону) [34].

Надзвичайно важливим також є Закон України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 р. № 393/96-ВР. Зокрема, цей закон забезпечує громадянам України можливості для участі в управлінні державними й громадськими справами, для впливу на поліпшення роботи органів державної влади й місцевого самоврядування, для відстоювання своїх прав законних інтересів та відновлення їх у разі порушення. Права, що визначені законом, розповсюджуються і на об'єднання громадян (громадські організації). Найбільш цікавим положенням закону в нашому випадку є визначений термін відповіді органів державної влади на звернення громадян.

Звернення розглядаються і вирішуються у термін не більше ніж один місяць від дня їх надходження, а ті, які не потребують додаткового вивчення, – невідкладно, але не пізніше за п'ятнадцять днів від дня їх отримання. Якщо в місячний термін вирішити порушені у зверненні питання неможливо, керівник відповідного органу, підприємства, установи, організації або його заступник установлюють необхідний термін для його розгляду, про що повідомляється особі, яка подала звернення. При цьому загальний термін вирішення питань, порушених у зверненні, не може перевищувати сорока п'яти днів (ст. 20 закону) [47].

## Законодавчий статус суб'єктів громадської експертизи

Суб'єкт експертизи	Закон, що регулює діяльність суб'єкта громадської експертизи/ Права щодо доступу до інформації, що визначені у відповідному спеціальному Законі
Громадська організація	<p style="text-align: center;"><b>Закон України «Про об'єднання громадян» від 16 червня 1992 р. № 2460-XII</b></p> <p><b>Ст. 20:</b> Для здійснення цілей і завдань, визначених у статутних документах, зареєстровані об'єднання громадян користуються правом: (...)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• представляти і захищати свої законні інтереси та законні інтереси своїх членів (учасників) у державних та громадських органах;(...)</li> <li>• одержувати від органів державної влади і управління та органів місцевого самоврядування інформацію, необхідну для реалізації своїх цілей і завдань[47].</li> </ul>
Професійна спілка	<p style="text-align: center;"><b>Закон України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» від 15 вересня 1999 року № 1045-XIV</b></p> <p><b>Ст.19:</b> Профспілки, їх об'єднання здійснюють представництво і захист трудових, соціально-економічних прав та інтересів членів профспілок в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, у відносинах з роботодавцями, а також з іншими об'єднаннями громадян [62];</p> <p><b>ч.5 ст. 21:</b> Профспілки, їх об'єднання мають право брати участь у розгляді органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, а також роботодавцями, їх об'єднаннями, іншими об'єднаннями громадян своїх пропозицій [62].</p> <p><b>ч.9 ст. 21:</b> Уповноважені представники профспілок мають право вносити роботодавцям, органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування подання про усунення порушень законодавства про працю, які є обов'язковими для розгляду, та в місячний термін одержувати від них аргументовані відповіді [62].</p>
Творчі спілки	<p style="text-align: center;"><b>Закон України «Про професійних творчих працівників та творчі спілки» від 7 жовтня 1997 р. № 554/97-ВР</b></p> <p><b>Ст. 9:</b> Творчі спілки мають право: (...)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• представляти та захищати права і законні інтереси своїх членів;</li> <li>• брати участь у визначенні засад державної політики у сфері оплати праці членів творчих спілок, страхування, пенсійного забезпечення, зайнятості, правового та соціально-економічного захисту творчих працівників [61].</li> </ul>

Релігійні організації	<p><b>Закон України «Про свободу совісті та релігійні організації» від 23 квітня 1991 р. № 987-XII</b>          Спеціальних прав щодо впливу на діяльність органів влади не визначено [63].</p>
Благодійні організації	<p><b>Закон України «Про благодійництво та благодійні організації» від 16 вересня 1997 р. № 531/97-ВР</b>          Спеціальних прав щодо впливу на діяльність органів влади не визначено [27].</p>
Органи самоорганізації населення	<p><b>Закон України «Про органи самоорганізації населення» від 11 липня 2001 року № 2625-III</b>  <b>Ст. 14:</b> 1. Органу самоорганізації населення у межах території його діяльності під час його утворення можуть надаватися такі повноваження:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) представляти разом з депутатами інтереси жителів будинку, вулиці, мікрорайону, села, селища, міста у відповідній місцевій раді та її органах, місцевих органах виконавчої влади;</li> <li>2) сприяти додержанню Конституції та законів України, реалізації актів Президента України та органів виконавчої влади, рішень місцевих рад та їх виконавчих органів, розпоряджень сільського, селищного, міського голови, голови районної у місті (у разі її створення) ради, рішень, прийнятих місцевими референдумами;</li> <li>3) вносити у встановленому порядку пропозиції до проектів місцевих програм соціально-економічного і культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць та проектів місцевих бюджетів [57].</li> </ol>
Недержавні засоби масової інформації	<p><b>Закон України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» від 16 листопада 1992 року N 2782-XII</b>  <b>Ст. 26:</b> (Закон визначає права журналіста редакції)          Журналіст має право:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) на вільне одержання, використання, поширення (публікацію) та зберігання відкритої за режимом доступу інформації;</li> <li>2) відвідувати державні органи влади, органи місцевого і регіонального самоврядування, а також підприємства, установи і організації та бути прийнятим їх посадовими особами (...)[35].</li> </ol> <p><b>Закон України «Про телебачення і радіомовлення» від 21 грудня 1993 р. № 3759-XII</b> [65];</p> <p><b>Закон України «Про інформаційні агентства» від 28 лютого 1995 р. № 74/95-ВР</b> [48].</p>
Організація співвласників багатоквартирного будинку	<p><b>Закон України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» від 29 листопада 2001 р. № 2866-III</b>          Спеціальних прав щодо впливу на діяльність органів влади не визначено [56].</p>

Далі наведені посилання на закони України, що передбачають наявність громадського контролю (проведення громадських експертиз) за діяльністю органів влади у певних сферах суспільного життя.

### **Сфера воєнної організації та правоохоронних органів.**

Проведення контролю в цій сфері регламентовано Законом України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» від 19 червня 2003 р. № 975-IV. Одним із суб'єктів цивільного контролю за Воєнною організацією і правоохоронними органами держави є громадяни України та громадські організації, утворювані відповідно до Конституції України для здійснення та захисту прав і свобод громадян та задоволення їхніх політичних, економічних, соціальних, культурних інтересів, засоби масової інформації (ст. 6 закону) [30].

Принципами здійснення цивільного контролю, між іншим, є:

- відкритість для суспільства інформації про діяльність Збройних Сил України та інших складових частин Воєнної організації, правоохоронних органів держави, яка не становить державну таємницю, з урахуванням визначеної законами специфіки державних правоохоронних органів;
- відповідальність посадових осіб за своєчасність, повноту і достовірність інформації, що надається, та за реагування на звернення громадян, громадських організацій, виступи засобів масової інформації;
- судового захисту прав суб'єктів цивільного контролю (ст. 4 закону) [30].

Предмет цивільного контролю визначений ст. 5 цього закону. З урахуванням визначених законами обмежень щодо доступу до інформації предметом цивільного контролю з боку інститутів громадянського суспільства можуть бути обґрунтованість рішень державних органів з військових питань та питань правоохоронної діяльності з погляду відповідності їх засадам внутрішньої і зовнішньої політики, міжнародним зобов'язанням України; стан військово-патріотичного виховання молоді, підготовка громадян до захисту Батьківщини; дотримання вимог Конституції та законів України стосовно прав і свобод громадян, які перебувають на службі в Збройних Силах України, інших військових формуваннях, правоохоронних органах, стану правової і соціальної захищеності осіб, які підлягають призову на військову службу, проходять військову службу або знаходяться в запасі, а також звільнених з військової служби та членів їх сімей; дотримання законів України під час вирішення питань про допуск підрозділів збройних сил інших держав на територію України та під час перебування їх на її території; дотримання законності під час розгляду органами державної влади, військовими посадовими особами звернень і скарг військовослужбовців, осіб, звільнених з військової служби, та членів їхніх сімей (наведений неповний перелік предметів цивільного контролю) [30].

Громадським організаціям, зареєстрованим у встановленому порядку, гарантується відповідно до Конституції України, цього закону і статутних положень можливість:

- запитувати та отримувати в установленому порядку від органів державної влади, у тому числі від органів військового управління, інших організацій, підприємств і установ, що належать до Воєнної організації держави, правоохоронних та інших органів інформацію, яка не містить державної таємниці, з питань діяльності Збройних Сил України, інших військових формувань, правоохоронної діяльності;

- проводити наукові дослідження з проблем військового будівництва, організації оборони, забезпечення безпеки країни, боротьби із злочинністю, проводити публічне обговорення їх результатів, створювати для цього громадські фонди, центри, колективи експертів тощо;

- проводити громадську експертизу проектів законів, рішень, програм, представляти свої висновки і пропозиції відповідним державним органам для врахування в ході реформування Збройних Сил України, інших складових частин Воєнної організації та правоохоронних органів держави (ст. 19 закону) [30].

### **Сфера охорони здоров'я**

У цій сфері діють два спеціальні закони, що передбачають право громадян (та їх організацій) на проведення відповідного контролю.

По-перше, це Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» від 19 листопада 1992 р. № 2801-ХІІ. Статтею 24 вищезгаданого Закону передбачається, що органи та заклади охорони здоров'я зобов'язані сприяти реалізації права громадян на участь в управлінні охороною здоров'я і проведенні громадської експертизи з цих питань [23]. При органах та закладах охорони здоров'я можуть створюватися громадські консультативні або наглядові ради, які сприятимуть їх діяльності та забезпечуватимуть інформованість населення і громадський контроль у галузі охорони здоров'я. У визначенні змісту та шляхів виконання державних цільових та місцевих програм охорони здоров'я, здійсненні відповідних конкретних заходів, вирішенні кадрових, наукових та інших проблем організації державної діяльності в цій галузі можуть брати участь фахові громадські організації працівників охорони здоров'я та інші об'єднання громадян, у тому числі міжнародні.

По-друге, Закон України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» від 24 лютого 1994 р. № 4004-ХІІ. Відповідно до ст. 4 цього закону громадяни мають право на:

- участь у розробці, обговоренні та громадській експертизі проектів програм і планів забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення, внесення пропозицій з цих питань до відповідних органів;

- достовірну і своєчасну інформацію про стан свого здоров'я, здоров'я населення, а також про наявні та можливі фактори ризику для здоров'я та їх ступінь [37].

### **Сфера охорони навколишнього природного середовища.**

Права інститутів громадянського суспільства в цій сфері визначаються Законом України «Про охорону навколишнього

природного середовища» від 25 червня 1991 р. № 1264-XII [59]. За ст. 9 цього закону кожний громадянин України має право на: (...)

б) участь в обговоренні та внесення пропозицій до проектів нормативно-правових актів, матеріалів щодо розміщення, будівництва і реконструкції об'єктів, які можуть негативно впливати на стан навколишнього природного середовища, внесення пропозицій до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, юридичних осіб, що беруть участь у прийнятті рішень з цих питань;

в) участь у розробці та здійсненні заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального і комплексного використання природних ресурсів;

д) об'єднання в громадські природоохоронні формування;

е) вільний доступ до інформації про стан навколишнього природного середовища (екологічна інформація) та вільне отримання, використання, поширення та зберігання такої інформації, за винятком обмежень, встановлених законом;

є) участь у публічних слуханнях або відкритих засіданнях з питань впливу запланованої діяльності на навколишнє природне середовище на стадіях розміщення, проектування, будівництва і реконструкції об'єктів та в проведенні громадської екологічної експертизи;

и) оскарження в судовому порядку рішень, дій або бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб щодо порушення екологічних прав громадян у порядку, передбаченому законом [59].

Екологічні права громадян, між іншим, забезпечуються участю громадських об'єднань та громадян у діяльності щодо охорони навколишнього природного середовища; здійсненням державного та громадського контролю за додержанням законодавства про охорону навколишнього природного середовища; невідворотністю відповідальності за порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища тощо (ст. 10 закону) [59].

Ради, спеціально уповноважені державні органи управління в галузі охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів зобов'язані надавати всебічну допомогу громадянам у здійсненні природоохоронної діяльності, урахувувати їх пропозиції щодо поліпшення стану навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів, залучати громадян до участі у вирішенні питань охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів (ст. 11 закону) [59].

Громадські природоохоронні об'єднання мають право проводити громадську екологічну експертизу, обнародувати її результати і передавати їх органам, уповноваженим приймати рішення; вільного доступу до екологічної інформації; виступати з ініціативою проведення республіканського і місцевих референдумів з питань, пов'язаних з охороною навколишнього природного середовища, використанням природних ресурсів та забезпеченням екологічної безпеки; вносити до відповідних органів пропозиції про організацію територій та об'єктів

природно-заповідного фонду; брати участь у підготовці проектів нормативно-правових актів з екологічних питань; оскаржувати в установленому законом порядку рішення про відмову чи несвоєчасне надання за запитом екологічної інформації або неправомірне відхилення запиту та його неповне задоволення (ст. 21 закону) [59].

### **Сфера інформатизації.**

Закон України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки» від 9 січня 2007 р. № 537-V. У разі створення загальнодоступних електронних інформаційних ресурсів органи влади зобов'язані сприяти демократичним перетворенням у суспільстві шляхом забезпечення доступу населення до інформаційних ресурсів і систем надання інформаційних послуг органами державної влади та органами місцевого самоврядування із застосуванням мережі Інтернет, зокрема шляхом оприлюднення проектів відповідних нормативно-правових актів, упровадження нових форм взаємодії з громадськістю з використанням нових інформаційних технологій (стосовно опитувань, консультацій, громадських експертиз тощо) (розділ 3, пункт 7 закону) [58].

Як визначено пунктом 2 розділу 4 цього закону основним елементом громадянського суспільства виступає людина, інтереси та потреби якої виражаються через відповідні об'єднання громадян, такі як політичні партії, професійні об'єднання, асоціації, творчі спілки тощо [58]. Розвиток інформаційного суспільства повинен здійснюватися, зокрема, через участь відповідних об'єднань громадян у підготовці рішень органів державної влади та органів місцевого самоврядування з питань інформаційного суспільства і контролю за їх виконанням; організацію постійних зустрічей, «круглих столів», відеоконференцій з вищими посадовими особами держави, лідерами політичних партій для обговорення і розв'язання питань розвитку інформаційного суспільства України тощо.

### **Сфера боротьби з корупцією.**

Закон України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 11 червня 2009 р. № 1506-VI (вводиться в дію з 1 січня 2011 р.) передбачає широку участь в антикорупційних заходах інститутів громадянського суспільства і визначає їх права з цього приводу [39].

Статтею 15 цього закону передбачено, що об'єднання громадян та їх члени або уповноважені представники, а також окремі громадяни в діяльності щодо запобігання, виявлення та протидії корупційним правопорушенням можуть:

1) брати участь у діяльності щодо виявлення фактів вчинення корупційних правопорушень та встановлення осіб, які їх вчинили, у межах повноважень, визначених законом;

3) запитувати та одержувати в установленому порядку від органів державної влади та органів місцевого самоврядування інформацію про діяльність щодо запобігання та протидії корупції;

4) проводити, замовляти проведення громадської антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів, подавати за



результатами експертизи пропозиції до відповідних органів державної влади або органів місцевого самоврядування;

7) проводити, замовляти проведення досліджень, у тому числі наукових, соціологічних тощо, з питань запобігання та протидії корупції;

9) здійснювати громадський контроль за дотриманням законів, спрямованих на запобігання та протидію корупції, з використанням при цьому таких форм контролю, які не суперечать чинному законодавству [39].

Об'єднанню громадян, фізичній, юридичній особі не може бути відмовлено в наданні доступу до інформації стосовно компетенції суб'єктів, які здійснюють заходи щодо запобігання та протидії корупції, та основних напрямів їх діяльності (ч. 2 ст. 15 закону) [39].

### **Заходи впливу та санкції до посадових осіб органів виконавчої влади в разі порушення права на отримання інформації.**

Основним контрольним органом, що здійснює нагляд за дотриманням законодавства з боку органів державної виконавчої влади, є прокуратура України. Її правовий статус встановлений Законом України «Про прокуратуру» від 5 листопада 1991 р. № 1789-XII. Діяльність органів прокуратури спрямована на всебічне утвердження верховенства закону, зміцнення правопорядку і має своїм завданням захист від неправомірних посягань, гарантований Конституцією, іншими законами України та міжнародними правовими актами соціально-економічних, політичних, особистих прав і свобод людини та громадянина; основ демократичного устрою державної влади (ст. 4 закону) [60].

Права громадян та інститутів громадянського суспільства на отримання інформації від порушень з боку посадових осіб органів державної влади захищає Закон України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 11 червня 2009 р. № 1506-VI. Відповідно до п. 4 ст. 4 згаданого закону особам, уповноваженим на виконання функцій держави (зокрема, посадовим особам органів виконавчої влади), заборонено відмовляти фізичним або юридичним особам в інформації, надання якої передбачено законом, надавати інформацію недостовірну чи не в повному обсязі [39].

Стосовно посадових осіб органів виконавчої влади Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» від 11 червня 2009 р. № 1507-VI передбачено адміністративну відповідальність за неподання інформації [29]. Зокрема, цим законом внесено зміни в Кодекс України про адміністративні правопорушення.

Так, у главі 15-Б «Корупційні адміністративні правопорушення» Кодексу України про адміністративні правопорушення запроваджено ст. 212-26 «Ненадання інформації або надання недостовірної чи неповної інформації» [13]. Відповідно до цієї статті неправомірна відмова особі в наданні інформації, несвоєчасне або неповне надання інформації, надання інформації, що не відповідає дійсності, у разі якщо така інформація підлягає наданню на запит фізичної або юридичної особи

відповідно до законів України «Про інформацію» або «Про звернення громадян», тягнуть за собою накладення штрафу від двадцяти п'яти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Інститут громадянського суспільства має право оскаржити в судовому порядку неправомірні дії органу виконавчої влади з приводу проведення громадської експертизи. Оскарження дій органу влади проводиться шляхом подання адміністративного позову в порядку, що визначений Кодексом адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV [12]. Оформлений відповідним чином адміністративний позов щодо дій чи бездіяльності органу виконавчої влади подається до окружного адміністративного суду або місцевого районного суду за вибором позивача – інституту громадянського суспільства. У разі оскарження неправомірних дій щодо запиту про проведення громадської експертизи адміністративний позов подається до відповідного суду за місцезнаходженням позивача. Судовий збір за подання адміністративного позову складає 0,2 неоподаткованого мінімуму доходів громадян (на цей час це – 03 грн 40 коп.).

## **2.3. Організаційне забезпечення громадської експертизи**

### **2.3.1. Фінансове забезпечення проведення громадської експертизи**

Підготовка та проведення громадської експертизи передбачає наявність у своєму розпорядженні певних ресурсів, у тому числі й фінансових. Розпочинати громадську експертизу слід тільки після ретельного аналізу всіх наявних ресурсів та можливих витрат. Проведення громадської експертизи, без наявності достатньої матеріально-технічної бази та вільних фінансових ресурсів, може призвести до цілковитої невдачі інституту громадянського суспільства в здійсненні своїх намірів.

Як правило, фінансування всіх витрат, пов'язаних з проведенням громадської експертизи, здійснюється інститутом громадянського суспільства за рахунок власних коштів. Проте існує також імовірність залучення сторонніх фінансових ресурсів з боку зацікавлених осіб. Загальна сума витрат на проведення громадської експертизи залежить від об'єкта експертизи, термінів та місця її проведення тощо.

Перед початком експертизи її ініціаторам та виконавцям необхідно провести попередні фінансові розрахунки та скласти орієнтовний кошторис витрат на проведення громадської експертизи. Кошторис витрат – це плановий документ, який визначає обсяг, цільове спрямування і розподіл коштів (надходження і витрати), потрібних для здійснення певних заходів, операцій підприємства, організації, установи. У найбільш простому розумінні кошторис можна розглядати як план передбачуваних витрат матеріальних і грошових ресурсів. Кошторис складається із певного переліку статей (елементів витрат), у які об'єднуються економічно однорідні витрати [40].

Орієнтовний кошторис проведення громадської експертизи може включати такі статті:

- 1) витрати на оплату праці;
- 2) відрахування на соціальні заходи;
- 3) придбання (оренда) устаткування й інвентарю;
- 4) канцелярські товари та витратні матеріали;
- 5) поштові послуги та послуги зв'язку;
- 6) витрати на службові відрядження;
- 7) програмне забезпечення;
- 8) витрати на проведення заходів;
- 9) інші витрати.

Розглянемо основні елементи (статті) витрат орієнтовного кошторису проведення громадської експертизи. Орієнтовний приклад кошторису на проведення громадської експертизи наведено у вигляді таблиці (див. табл. 2.1).

Таблиця 2.1

**Кошторис на проведення громадської експертизи**

	<b>Статті витрат</b>	<b>Одиниця виміру</b>	<b>Кількість</b>	<b>Вартість за одиницю</b>	<b>Всього</b>
1	<b>Витрати на оплату праці</b>				
1.1	Заробітна плата за окладами				
1.2	Заробітна плата за договорами				
...					
2	<b>Відрахування на соціальні заходи</b>				
2.1	Відрахування на пенсійне забезпечення				
2.2	Відрахування на соціальне страхування				
...					
3	<b>Придбання (оренда) транспорту, обладнання, приміщення</b>				
3.1	Оренда легкового автомобіля				
3.2	Оренда оргтехніки (сканер, ноутбук, принтер)				
...					
4	<b>Витратні матеріали та канцтовари</b>				
4.1	Папір А4				
4.2	Картридж для принтеру				
...					
5	<b>Поштові послуги та послуги зв'язку</b>				
5.1	Конверти та поштові марки				

5.2	Абонентська плата за телефон				
...					
6	Витрати на службові відрядження	К-сть днів	К-сть осіб	Вартість \день	
6.1	Харчування (добові)				
6.2	Проїзд				
6.3	Проживання				
7	Програмне забезпечення				
7.1					
7.2					
...					
8	Витрати на проведення заходів				
8.1	Оренда залу для прес-конференцій				
8.2	Харчування учасників та кавабрейки				
...					
9	Інші витрати				
9.1	Тиражування матеріалів для експертів				
9.2	Тиражування прес-релізів				
...					
	<b>ВСЬОГО</b>				

Кошторис підписує бухгалтер або особа, відповідальна за фінансову діяльність, та затверджує керівник інституту громадянського суспільства.

Проведення громадської експертизи насамперед передбачає роботу певного трудового колективу. До складу такого колективу належать співробітники організації, технічні працівники, зовнішні експерти та консультанти, які будуть надавати послуги впродовж терміну проведення громадської експертизи, та інші залучені спеціалісти. Таким чином, необхідно передбачити кошти на оплату праці персоналу, залученого до здійснення громадської експертизи. До елемента «Витрати на оплату праці» включаються заробітна плата за окладами й тарифами, премії та заохочення, оплата праці осіб, що не перебувають у штаті даної установи, організації, залучених до виконання робіт на договірних засадах, інші витрати на оплату праці. Усі розрахунки проводяться відповідно до чинного трудового законодавства та законодавчо закріплених положень про бухгалтерський облік в Україні.

Окрім коштів, які будуть безпосередньо спрямовані на виплату заробітної плати залученим працівникам, розраховується сума витрат на соціальні виплати, закріплені чинним законодавством України. До складу елемента «Відрахування на соціальні заходи» включаються:

відрахування на пенсійне забезпечення, відрахування на соціальне страхування, страхові внески на випадок безробіття, відрахування на індивідуальне страхування персоналу підприємства, організації, установи, відрахування на інші соціальні заходи.

Іншим вагомим елементом витрат кошторису на проведення громадської експертизи може бути придбання (або оренда) устаткування та інвентарю. Як правило, громадські експертизи проводяться інститутами громадського суспільства, які вже мають певну матеріально-технічну базу. Тому ця стаття витрат може і не включатися до кошторису. Проте, якщо потреба в придбанні обладнання існує, його обов'язково потрібно включати до кошторису. У випадку, коли інститут громадянського суспільства не спеціалізується на проведенні громадської експертизи й експертиза, що планується, має одноразовий характер, зменшити суму витрат на устаткування можна шляхом його оренди. Для проведення громадської експертизи достатньо мати у своєму розпорядженні стандартне офісне обладнання: комп'ютери, принтери, телефонні та факсові апарати, копіювальні машини, модеми, брошуратори тощо. Проте на практиці може виникнути потреба в портативному копіювальному апараті (можливо, сканері). Це пов'язано передусім з тим, що органи влади не завжди мають достатні ресурси для надання копій документів, що запитуються, а надають їх лише для ознайомлення на місцях. Такий стан справ значно ускладнює процес проведення експертизи. Окрім витрат на придбання або оренду обладнання, може виникнути потреба оренди приміщення (офісу). Такі категорії витрат, як придбання оргтехніки, оренда приміщень і обладнання, значно збільшують вартість проведення громадської експертизи, тому доцільно більш ефективно використовувати наявні приміщення та оргтехніку інституту громадянського суспільства або заручитися підтримкою з боку органів державної влади стосовно вирішення цих питань.

До елементу витрат «Канцелярські товари та витратні матеріали» належать такі видатки: придбання канцелярського приладдя (ручки, папір, диски тощо), придбання витратних матеріалів на тиражування документів для поточної роботи (листування, звітність, матеріали оскарження тощо), виготовлення та друк відповідних матеріалів громадської експертизи (експертні висновки, пропозиції, рекомендації тощо), витрати на придбання літератури (у разі потреби), оплата комунальних послуг (водопостачання, каналізація, освітлення та опалення тощо), придбання матеріалів для утримання приміщень у чистоті та проведення поточних ремонтів, утримання транспорту й оплата послуг сторонніх транспортних засобів, які залучаються до виконання експертизи тощо.

Будь-якому інституту громадянського суспільства, який розпочинає громадську експертизу, в обов'язковому порядку знадобляться сучасні засоби зв'язку: телефон, факс, Інтернет, пошта. Проведення громадської експертизи, безумовно, пов'язане із значними витратами на елемент витрат кошторису «Поштові послуги та послуги зв'язку», а саме:

абонентська плата за телефони, оплата послуг доступу до мережі Інтернет, оплата міжміських переговорів, оплата поштових відправлень. Ураховуючи те, що органи влади, які підлягають громадській експертизі, можуть бути далеко віддаленими, то потреба в забезпеченні ефективної комунікації є очевидною. Таким чином, особливу увагу потрібно приділити розрахунку коштів, необхідних для оплати послуг зв'язку та поштового відправлення запитів про проведення громадської експертизи, експертних висновків і пропозицій, скарг, судових позовів тощо та внести їх до відповідної статті кошторису витрат.

У випадках, коли громадській експертизі підлягають органи влади, розташовані у віддалених районах, містах або вона охоплює декілька віддалених органів виконавчої влади в регіоні, виникає потреба транспортування групи експертів до місця призначення. Організаторами попередньо планується кількість відряджень штатних працівників організації та, відповідно, кількість осіб, які перебуватимуть у відрядженнях. На підставі цих даних проводиться плановий розрахунок витрат на транспорт, проживання, добові. Для розрахунку видатків застосовуються норми Постанови Кабінету Міністрів України «Про норми відшкодування витрат на відрядження в межах України та за кордон» від 23 квітня 1999 р. № 663 [54]. Розрахована сума витрат на службові відрядження включається окремим елементом до кошторису.

У разі необхідності організованого виїзду безпосередньо до органу, який підлягає експертизі, інститут громадянського суспільства може скористатися власними або орендованими транспортними засобами. При цьому видатки на оренду транспортних засобів та придбання палива й інших витратних матеріалів зазначаються у відповідних елементах витрат кошторису (придбання (оренда) устаткування й інвентарю та канцелярські товари й витратні матеріали відповідно).

Кошторис проведення громадської експертизи може містити елемент витрат, який передбачає видатки на придбання та установку відповідного програмного забезпечення комп'ютерної техніки. Інститути громадської експертизи повинні заздалегідь визначитись із переліком програмних засобів, необхідних для аналізу та обробки інформації, її систематизації, створення певних баз даних тощо.

У разі необхідності окремим елементом витрат можуть бути витрати на проведення заходів. Це кошти, призначені на проведення заходів (прес-конференцій, громадських слухань, громадських обговорень у межах експертизи тощо), що можуть включати витрати на оренду приміщень для проведення заходів, тиражування роздаткових матеріалів для учасників, придбання канцтоварів для учасників тощо. Крім цього, до складу даного елемента кошторису також можна включити видатки на проведення соціологічних досліджень. До складу інших витрат належать банківські послуги, послуги перекладу та будь-які інші витрати, не передбачені перерахованими вище категоріями.

Наведений перелік елементів (статей) кошторису витрат на проведення громадської експертизи не є вичерпним і може змінюватися залежно від особливостей тої чи іншої експертизи. Організатор

громадської експертизи – інститут громадянського суспільства – повинен урахувати індивідуальні характеристики кожного окремого випадку проведення експертизи. Практичний досвід свідчить, що організатори громадської експертизи використовують власну матеріально-технічну базу, оскільки питання ресурсного забезпечення громадської експертизи в органах виконавчої влади недостатньо врегульовані.

### **2.3.2. Кадрове забезпечення громадської експертизи**

Громадська експертиза здійснюється безпосередньо представниками інститутів громадянського суспільства – громадськими експертами. Експерт – це фахівець у будь-якій галузі, що проводить експертизу та здатний на базі своїх знань та досвіду надавати кваліфіковану консультацію [4]. Одним з найважливіших завдань підготовки громадської експертизи є визначення фахівців, які потрібні для її проведення.

Відбір фахівців цілком залежить від предмету та мети громадської експертизи. Якщо її предметом є перевірка виконання плану з освітлення вулиць мікрорайону, то для того щоб перевірити наявність ліхтарів і справність ламп не потрібні спеціальні знання. Однак якщо Ви вирішили оцінити ефективність виконання і доцільність заходів, наприклад, Державної програми з боротьби з туберкульозом, Вам обов'язково доведеться запросити до роботи в експертній групі, зокрема, професійних медиків з відповідною кваліфікацією [17; с. 11]. Таким чином, зрозуміло, що громадська експертиза у сфері будівництва вимагає присутності в складі експертної групи фахівців з будівництва – архітекторів, інженерів тощо; громадська експертиза в системі освіти – педагогів, вчителів, освітян. Взагалі до складу експертної групи можуть входити науковці, громадські діячі, колишні чиновники, журналісти та ін. Знову ж таки, необхідно зважати на те, що кожен з представників перелічених груп має свою спеціалізацію: журналіст може працювати над висвітленням як політичних подій у країні, так і за кордоном, або бути оглядачем економічних новин, або працювати в розділі новин культури.

Важливо зазначити, що оскільки Постанова Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976 не вимагає, щоб експерти мали відношення до інституту громадянського суспільства, який ініціює експертизу, то такі експерти можуть бути залучені з інших організацій громадянського суспільства, наукових установ, ВНЗ, бізнесу [17; с. 11]. Це положення дозволяє залучати до здійснення експертизи фахівців, які мають наукові ступені кандидатів або докторів наук. Звичайно, необов'язково для експерта мати наукове звання, але це є бажаним, оскільки такі особи вже знайомі з методами наукових досліджень і вміють їх використовувати. Крім того, експертний висновок, підписаний кандидатом або доктором наук, викликає значно більше поваги.

Але в будь-якому випадку експерти мають бездоганно володіти методикою проведення громадської експертизи та знати нормативну

базу, яка регламентує дану процедуру. Крім того, слід пам'ятати, що найважливішими якостями громадського експерта є професійність та неупередженість. Зважаючи на це, експертів необхідно спеціально готувати для проведення громадської експертизи: для них мають проводитися тренінги щодо порядку проведення громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади та семінари з роз'яснення положень Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976.

Залучення фахівців на етапі планування експертизи дасть можливість обрати правильні методи аналізу та визначити ефективну методiku дослідження, оскільки лише експерти в змозі компетентно обрати необхідний інструментарій для проведення процедури експертизи.

Як ми вже зазначали, громадську експертизу може здійснювати як одна особа, так і експертна група. Але все ж таки, на наш погляд, доречніше залучати до проведення громадської експертизи експертну групу. Одному експерту досить важко здійснювати громадську експертизу: по-перше, для цього знадобиться значно більше часу; по-друге, іноді експерт, як і будь-яка інша людина, потребує поради або допомоги; по-третє, працюючи групою, експерти перевіряють один одного, щоб уникнути помилок. У разі, коли експертна група складатиметься з двох осіб, в експертизі можуть виникнути спірні питання, у вирішенні яких нікому буде виступити третейським суддею. Отже, на нашу думку, таку групу оптимально формувати з трьох осіб – керівник експертної групи та два експерти. Таким чином, керівник відповідає за організацію роботи експертної групи, узагальнення матеріалів тощо, а два інших експерти виконують більш технічну роботу. Звичайно, у деяких випадках група може складатися з більшої кількості експертів; наприклад, коли експертиза є дуже складною і необхідно обробити велику кількість інформації, тоді, крім головної трійки, може залучатися допоміжний персонал. В інших випадках залучення більше трьох осіб для проведення однієї експертизи, може означати надмірне витрачання ресурсів.

У розділі про публічність та відкритість громадської експертизи ми вже зазначали важливість оприлюднення переліку експертів, які будуть проводити громадську експертизу. Інституту громадянського суспільства доречно вказати імена і кваліфікацію всіх фахівців, що будуть здійснювати експертизу, в офіційному запиті на проведення експертизи. Також доцільно в пропозиціях за результатами експертизи вказувати імена експертів, які її здійснювали. Ці заходи вимагають від інституту громадянського суспільства дуже ретельно відбирати експертів. Звичайно, експертний висновок, підписаний знаними та шанованими професіоналами, які мають репутацію компетентних фахівців, сприймається зовсім по-іншому, ніж висновок, підписаний нікому не відомими прізвищами або взагалі особами, які мають погану репутацію. Зрозуміло, що формування професійної репутації потребує часу, і будь-



який експерт колись починає свою діяльність вперше. Підтвердженням кваліфікації експерта зазвичай слугують різноманітні дипломи, грамоти, сертифікати, отримані фахівцем протягом його професійної або експертної діяльності. Отже, доцільно формувати експертну групу в такому складі: голова – відомий фахівець – і два експерти, які набувають досвід та ще не отримали відповідної репутації.

З метою підготовки експертів у своїй організації інститут громадянського суспільства може організовувати стажування своїх співробітників. Для того щоб людина навчилася здійснювати громадську експертизу, набула досвіду та засвоїла певний корпоративний стиль, її прикріплюють до групи експертів, щоб вона мала змогу спостерігати, як відбувається дана процедура на кожному етапі. Коли молодий фахівець пройде не менше трьох подібних стажувань, його вже можна призначати експертом в експертну групу, а після того, як він проведе у складі експертної групи не менше трьох громадських експертиз, його можна призначати керівником експертної групи. Хоча, на наш погляд, це лише одна з умов, які необхідні для призначення експерта керівником групи. Також необхідні й інші підтвердження його професійності: дипломи, грамоти, сертифікати, наявність наукового ступеня тощо.

Для того щоб підтримувати кваліфікацію фахівців на відповідному рівні, інституту громадянського суспільства доречно ввести систему контролю за підвищенням кваліфікації своїх співробітників, на зразок тої, що існує для державних службовців. Наприклад, експерт не менше одного разу на рік має брати участь у здійсненні громадського експертизи та не менше ніж двічі на рік брати участь у тренінгах або семінарах за темою його спеціалізації. Досвід нашої організації свідчить, що ефективним є проведення тренінгу для експертів безпосередньо перед здійсненням громадської експертизи. Це дозволяє освіжити знання експертів щодо процедури громадської експертизи та її методів, а також зосередитися на її специфіці. Наприклад, якщо передбачається громадська експертиза регуляторної діяльності райдержадміністрацій, то увага зосереджується на законодавстві, нормативних актах, інших матеріалах, які стосуються державної регуляторної політики та можуть бути корисними під час здійснення даної громадської експертизи.

Для підтвердження офіційного статусу експерта на проведення конкретної експертизи діяльності органу державної влади керівнику інституту громадянського суспільства, який її здійснює, доречно підготувати лист, у якому він уповноважує певне коло осіб здійснювати експертизу від імені організації. Бажано вказати паспортні дані цих осіб, завірити лист підписом і печаткою організації [17; с. 38]. Цей документ дозволить засвідчити права експертної групи перед працівниками органу виконавчої влади.

М. Лациба з Українського незалежного центру політичних досліджень радить під час визначення експертної групи не забувати про можливий конфлікт інтересів в експертів. Отже, необхідно перевірити, щоб призначені експерти не були залежними від органу виконавчої влади, що експертується, або його посадових осіб, щоб експерти не мали

зобов'язань перед об'єктом експертизи або фінансового інтересу, родинних зв'язків тощо [17; с. 11]. У випадку, коли подібні конфлікти інтересів усе ж таки мають місце, експерт, який їх має, перед початком здійснення громадської експертизи повинен у письмовій формі офіційно повідомити про це керівника інституту громадянського суспільства, який проводить дану громадську експертизу. За умов добровільної декларації громадським експертом конфлікту інтересів його необов'язково усувати від здійснення громадської експертизи, але це питання залишається на розгляд керівника організації, яка її проводить.

Отже, кадри – це найбільш цінний ресурс, яким володіють інститути громадянського суспільства, а експерти – головний фактор, від якого залежить якість проведення громадської експертизи та обґрунтованість експертних висновків і пропозицій. Інститутам громадянського суспільства слід потурбуватись про відповідну підготовку власних кадрів: проводити для них тренінги, семінари, сприяти їх участі в навчальних програмах, курсах тощо. Крім того слід не забувати, що з репутації кожного експерта складається репутація усєї організації, тому професійність та неупередженість мають стати головними критеріями їх відбору.

### **2.3.3. Інформаційно-аналітичне забезпечення громадської експертизи**

Проведення якісної громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади потребує не лише фінансового та кадрового, а ще й інформаційно-аналітичного забезпечення. Іншими словами, для організації громадської експертизи інститут громадянського суспільства потребує певних інформаційних ресурсів. Щоб розглянути дане питання, доречно спочатку визначити, що ми розуміємо під даними термінами. Отже, інформація – документовані або публічно оголошені відомості про події та явища, що відбуваються в суспільстві, державі та навколишньому природному середовищі [11, с. 128]. У свою чергу, інформаційні ресурси – це сукупність документів в інформаційних системах (бібліотеках, архівах, базах даних тощо) [11, с. 128].

Поряд із визначенням термінів «інформація» та «інформаційні ресурси» інституту громадянського суспільства важливо розуміти, хто або що може стати для нього джерелом інформації, яка може бути покладена в основу громадської експертизи. Джерела інформації – це передбачені або встановлені законом носії інформації: документи та інші носії інформації, які являють собою матеріальні об'єкти, що зберігають інформацію, а також повідомлення засобів масової інформації, публічні виступи [11, с. 125]. Іншими словами, джерелом інформації може бути будь-що – документ, людина, діяльність тощо.

Звичайно, надання класичного наукового визначення терміну «джерело інформації» мало допоможе в практичній роботі, тому ми пропонуємо перелік джерел інформації, які можуть бути використані під

час здійснення громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади:

- нормативно-правовий акт – положення, рішення, розпорядження, постанова, закон;

- аналітичний документ – доповідна, пояснювальна, аналітична записка, виступ, аналітична, інформаційна довідка;

- організаційний документ – робочий план, план заходів, посадова інструкція, розпорядження, наказ керівника органу влади, оголошення, карта послуг;

- звітні документи органу влади – проміжні та підсумкові звіти, матеріали колегій і нарад, протоколи засідань;

- дані статистики – дані статистичних довідників, щорічників, статистичні довідки;

- відповіді на інформаційний запит чи звернення громадян;

- незалежні дослідження – результати експертних досліджень, моніторингових та адвокасі кампаній;

- громадські юридичні приймальні – інформація, надана їх експертами та клієнтами;

- опитування громадської думки – результати соціологічних та експертних досліджень;

- офіційний інтернет-ресурс органу влади – інформація у відповідних рубриках, спеціалізовані сервіси;

- засоби масової інформації – тематичні матеріали;

- звіти моніторингових організацій;

- інтерв'ю та опитування клієнтів установи, споживачів адміністративних послуг органу виконавчої влади;

- інтерв'ю та опитування експертів – представників органів влади, науковців, незалежних аналітиків, громадських експертів [17, с. 10 – 11].

Оскільки в нашій роботі мова йде про здійснення громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, то логічно, що нас цікавить, перш за все, інформація державних органів влади – офіційна документована інформація, яка створюється в процесі поточної діяльності виконавчої влади. Зазвичай інформація органів виконавчої влади доводиться до відома зацікавлених осіб шляхом:

- опублікування її в офіційних друкованих виданнях або поширення інформаційними службами відповідних державних органів та організацій;

- опублікування її в друкованих засобах масової інформації або публічного оголошення через аудіо- та аудіовізуальні засоби масової інформації;

- безпосереднього доведення її до зацікавлених осіб (усно, письмово чи іншими способами);

- надання можливості ознайомлення з архівними матеріалами;

- оголошення її під час публічних виступів посадових осіб.

Слід пам'ятати, що джерела і порядок одержання, використання, поширення та зберігання офіційної інформації державних органів

визначаються законодавчими актами про ці органи. Законодавчі та інші нормативні акти, що стосуються прав, свобод і законних інтересів громадян, не доведені до публічного відома, не мають юридичної сили.

Усі перераховані нами джерела інформації мають різні режими доступу, тобто передбачений правовими нормами порядок одержання, використання, поширення і зберігання інформації. За режимом доступу інформація може поділятися, як ми вже зазначали, на конфіденційну і таємну. Інформація з обмеженим доступом може бути поширена без згоди її власника, якщо ця інформація є суспільно значущою, тобто якщо вона є предметом громадського інтересу і якщо право громадськості знати цю інформацію переважає право її власника на її захист. Держава здійснює контроль за режимом доступу до інформації. Завдання такого контролю полягає в забезпеченні додержання вимог законодавства про інформацію всіма державними органами, підприємствами, установами та організаціями, недопущенні необґрунтованого віднесення відомостей до категорії інформації з обмеженим доступом. Державний контроль за додержанням установленого режиму здійснюється спеціальними органами, які визначають Верховна Рада України і Кабінет Міністрів України.

Доступ до відкритої інформації забезпечується шляхом: систематичної публікації її в офіційних друкованих виданнях (бюлетенях, збірниках); поширення її засобами масової комунікації; безпосереднього її надання зацікавленим громадянам, державним органам та юридичним особам. Обмеження права на одержання відкритої інформації забороняється законом. Переважним правом на одержання інформації користуються громадяни, яким ця інформація необхідна для виконання своїх професійних обов'язків, у нашому випадку – це громадські експерти.

Ми з'ясували, що доступ до ряду інформаційних джерел є абсолютно відкритим, і для користування ними інституту громадянського суспільства не потрібні жодні додаткові дозволи. Наприклад, ознайомитися з інформацією, яка міститься на офіційному сайті органу влади або надрукована у засобі масової інформації, можна дуже просто. Але для отримання таких джерел інформації, як, наприклад, організаційні або звітні документи органу влади, інституту громадянського суспільства необхідно офіційно звернутися до цього органу. У цьому випадку інститут громадянського суспільства, згідно із Законом України «Про інформацію», має надіслати до відповідного органу влади інформаційний запит. Вищезгаданий закон (ст. 32) розрізняє два види запиту: інформаційний запит щодо доступу до офіційних документів та запит щодо надання письмової або усної інформації. Під інформаційним запитом щодо доступу до офіційних документів закон розуміє письмове звернення з вимогою про надання можливості ознайомлення з офіційними документами. Офіційними документами, відповідно до частини другої ст. 21 цього ж закону, є законодавчі акти України, інші акти, що приймаються Верховною Радою та її органами, акти Президента України, підзаконні нормативні акти,

ненормативні акти державних органів, акти органів місцевого самоврядування. Під запитом щодо надання письмової або усної інформації закон розуміє звернення з вимогою надати письмову або усну інформацію про діяльність органів законодавчої, виконавчої та судової влади України, їх посадових осіб з окремих питань. Органи законодавчої, виконавчої та судової влади України, їх посадові особи зобов'язані надавати інформацію, що стосується їх діяльності, письмово, усно, по телефону чи використовуючи публічні виступи своїх посадових осіб [49].

Досить часто громадські експерти можуть стикатися із ситуацією, коли органи виконавчої влади відмовляються надати їм необхідну для здійснення громадської експертизи інформацію, посилаючись на її конфіденційність або, взагалі, на її таємність. Для того щоб уникнути подібних випадків, громадським експертам необхідно добре знати, яка інформація може належати до конфіденційної, таємної, а яка – ні; і хто визначає цей статус. Отже, як ми вже зазначали, конфіденційна інформація – це відомості, які знаходяться у володінні, користуванні або розпорядженні окремих фізичних чи юридичних осіб і поширюються, за їх бажанням, відповідно до передбачених ними умов. Що стосується інформації, що є власністю держави й знаходиться в користуванні органів державної влади чи органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій усіх форм власності, то з метою її збереження може бути, відповідно до закону, встановлено обмежений доступ – надано статус конфіденційної. У ряді випадків така інформація не може визнаватися конфіденційною. Порядок обліку, зберігання й використання документів та інших носіїв інформації, що містять конфіденційну інформацію, визначається Кабінетом Міністрів України. Громадяни, юридичні особи, які володіють інформацією професійного, ділового, виробничого, банківського, комерційного та іншого характеру, одержаною на власні кошти, або такою, яка є предметом їх професійного, ділового, виробничого, банківського, комерційного та іншого інтересу і не порушує передбаченої законом таємниці, самостійно визначають режим доступу до неї, включаючи належність її до категорії конфіденційної, та встановлюють для неї систему (способи) захисту. Виняток становить інформація комерційного та банківського характеру, а також інформація, правовий режим якої встановлено Верховною Радою України за поданням Кабінету Міністрів України (з питань статистики, екології, банківських операцій, податків тощо), та інформація, приховування якої становить загрозу життю і здоров'ю людей [11, с. 130 – 131].

Інформація, що не може бути віднесена до конфіденційної, – відомості, які є власністю держави і знаходяться в користуванні органів державної влади чи органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій усіх форм власності:

– про стан довкілля, якість харчових продуктів і предметів побуту;

– щодо аварій, катастроф, небезпечних природних явищ та інших надзвичайних подій, які сталися або можуть статися і загрожують безпеці громадян;

– про стан здоров'я населення, його життєвий рівень, включаючи харчування, одяг, житло, медичне обслуговування та соціальне забезпечення, а також соціально-демографічні показники, стан правопорядку, освіти й культури населення;

– стосовно стану справ із правами і свободами людини і громадянина, а також фактів їх порушення;

– про незаконні дії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб;

– інша інформація, доступ до якої, відповідно до законів України та міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, не може бути обмеженим [11; с. 129].

Таємна інформація – інформація, що містить відомості, які становлять державну та іншу передбачену законом таємницю, розголошення якої завдає шкоди особі, суспільству й державі. Віднесення інформації до категорії таємних відомостей, які становлять державну таємницю, і доступ до неї громадян здійснюється відповідно до закону про цю інформацію. Порядок обігу таємної інформації та її захисту визначається відповідними державними органами за умови додержання вимог, установлених Законом України «Про інформацію». Порядок і терміни обнародування таємної інформації визначаються відповідним законом [11, с. 133].

Отже, ми з'ясували, що стосується інформаційної складової забезпечення громадської експертизи, тому звернемо увагу на її аналітичну складову. Перш за все, це питання обробки отриманої інформації.

Аналіз (від грец. *αναλυσις* – розклад) – розчленування предмета пізнання, абстрагування його окремих сторін. Це метод дослідження, який включає вивчення предмета за допомогою уявного або практичного розчленування його на складові елементи (частини об'єкта, його ознаки, властивості, відносини) [2]. Кожна із виділених частин аналізується окремо в межах єдиного цілого. Також аналіз є синонімом наукового дослідження взагалі.

Таким чином, аналізом даних є процес осмислення зібраної інформації: на підставі даних виробляються корисні, достовірні й переконливі висновки [17, с. 14]. Зазвичай аналіз поділяється на кількісний і якісний. У першому випадку експерт працює з кількісними даними (цифри, статистичні показники), а в другому – з якісними, тобто предметом його аналізу є слова, речення, тексти, їх зміст і сенс. Якщо з аналізом цифр все більш-менш зрозуміло, то якісний аналіз має значно менше загальних правил і стандартних процедур, що призводить до його певної суб'єктивності. Ця суб'єктивність зумовлюється тим, що в якісному аналізі майже все залежить від особи аналітика або експерта, від його майстерності, професійності, неупередженості.

Процедура аналізу даних складається з кількох основних етапів:

– формулювання гіпотези дослідження – робиться певне припущення, яке має підтвердитися або спростуватися подальшим аналізом;

– аналіз даних – формулювання ключових питань для аналізу та пошук за їх допомогою в зібраній інформації закономірностей, відмінностей і варіацій;

– формулювання висновків – підсумування результатів та виведення висновків на підставі отриманої інформації.

Наприклад, Ви проводите громадську експертизу регуляторної діяльності районної державної адміністрації, у процесі якої аналізуєте розпорядження її голови. По-перше, робиться припущення, що дотримання вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» дозволить підвищити ефективність регуляторної діяльності даної райдержадміністрації. Для цього розпорядження її голови перевіряються за кількома параметрами: формальні ознаки (відповідність дати прийняття документа, наявність усіх необхідних реквізитів, комплектність документів тощо), відповідність документа вимогам до його розробки (на підставі чого він прийнятий, чи в компетенції органу було приймати цей документ, чи була дотримана процедура його підготовки і прийняття і т. ін.). Потім на підставі аналізу цих документів, зробленого за наведеними параметрами, робляться висновки, що, наприклад, розпорядження голови райдержадміністрації, які мають ознаки регуляторних актів, видаються із порушенням процедури, установленої відповідним законом, а причина допущених порушень полягає в браку знань та навичок співробітників районних державних адміністрацій. Наприкінці експерти розробляють конкретні пропозиції, що мають на меті покращення існуючої ситуації.

Отже, розглянувши інформаційно-аналітичне забезпечення здійснення громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, можна зробити висновок, що без наявності даного ресурсу проведення громадської експертизи є неможливим. Крім того, від якості зібраної інформації та ретельності проведення її аналізу залежить і якість зроблених на їх основі висновків і пропозицій. Також з'ясовано, що важливу роль у даній процедурі відіграє кадровий ресурс інституту громадянського суспільства, оскільки від його професійності та неупередженості безпосередньо залежить результат громадської експертизи.

### 3. ПРОЦЕДУРА ПРОВЕДЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ ЕКСПЕРТИЗИ

У попередніх розділах ми докладно розглянули концептуально-методологічні засади громадської експертизи, інституційне та організаційне забезпечення громадської експертизи в Україні. Разом з тим найбільшу увагу слід приділити процедурі організації та проведення громадської експертизи. У Великому тлумачному словнику сучасної української мови наведено визначення поняття процедура, згідно з яким це «офіційно встановлений чи узвичаєний порядок здійснення, виконання або оформлення чого-небудь» [4, с. 1179]. Під поняттям «процедура» (від лат. *procedo* – просуваюся) також розуміють офіційно встановлений порядок, передбачений правилами спосіб та порядок дій під час здійснення, провадження справ [68]. У межах даної роботи під поняттям «процедура проведення громадської експертизи» будемо розуміти офіційний або неофіційний порядок організації та здійснення громадської експертизи, оформлення експертного висновку та експертних пропозицій. Таким чином, процедура проведення громадської експертизи має крок за кроком описувати порядок організації та проведення громадської експертизи. На нашу думку, найбільш доцільним є процедура організації та проведення громадської експертизи, що налічує 10 складових, зокрема:

- 1) визначення сфери або напряму діяльності органу влади для проведення громадської експертизи;
- 2) планування громадської експертизи;
- 3) визначення мети та завдань громадської експертизи;
- 4) формування групи експертів;
- 5) розробка методики проведення;
- 6) підготовка запиту на проведення громадської експертизи;
- 7) проведення громадської експертизи;
- 8) оформлення результатів громадської експертизи та рекомендацій органу влади;
- 9) громадське обговорення результатів громадської експертизи;
- 10) організація контролю за врахуванням рекомендацій за результатами громадської експертизи.

Відповідно до запропонованої структури в наступних підрозділах розглянемо більш детально кожну складову зазначеної процедури. Зрозуміло, що запропонована структура не є остаточною та може бути змінена залежно від конкретної ситуації, мети та завдань громадської експертизи, наявних ресурсів тощо. Таким чином, запропонована структура є відкритою. Однак, урахувавши її успішну апробацію під час проведення громадської експертизи регуляторної діяльності місцевих державних адміністрацій Дніпропетровської області, зробимо припущення, що використання саме цієї процедури проведення громадської експертизи дозволить провести її успішно та своєчасно, отримати обґрунтовані висновки та рекомендації.



### **3.1. Визначення сфери або напрямку діяльності органу влади для проведення громадської експертизи**

Першочерговим завданням під час організації та проведення громадської експертизи є визначення сфери або напрямку діяльності органу влади, що становлять інтерес для проведення громадської експертизи.

Представники інститутів громадянського суспільства особливо недостатньо інформовані про органи влади в Україні, зокрема, не розрізняють центральні, місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування. Причиною цього також є систематичне приховування інформації органами влади, відсутність дійового діалогу між владою, бізнесом і громадськістю. Навпаки, у сучасній Україні спостерігається монолог влади, яка інформує громадськість та бізнес про свої наміри та дії. На жаль, зворотний зв'язок відсутній, незважаючи на діяльність консультативно-дорадчих органів (громадських і політичних рад, колегій та ін.) при органах влади всіх рівнів. Найчастіше пропозиції, підготовлені представниками громадськості, не розглядаються, як погано обґрунтовані або адресовані не відповідному органу влади. Достатньо часто громадяни та активісти інститутів громадянського суспільства помиляються в структурі органів влади, їх повноваженнях та компетенції. На переконання більшості державних службовців, це свідчить про непрофесіоналізм представників інститутів громадянського суспільства, і в такий спосіб виправдовується відмова від залучення громадськості до вироблення управлінських рішень та ін.

Ураховуючи наведені вище проблеми й несприятливі умови, з якими стикаються громадські експерти, а також представники інститутів громадянського суспільства під час проведення громадської експертизи, перед громадськими експертами постає важливе завдання чітко розрізнити не лише гілки влади, а й їх структуру, повноваження й компетенцію, знати види документів, які можуть приймати відповідні посадові особи, порядок їх діяльності, регламенти їх діяльності. Це є один з викликів, на який інститути громадянського суспільства мають дати гідну відповідь, тому що переважна більшість органів влади не зацікавлена в контролі з боку громадськості, у прозорості та відкритості своєї діяльності і намагається дискредитувати саму ідею громадської експертизи як різновиду громадського контролю. Надзвичайно часто державні службовці та посадові особи органів місцевого самоврядування ставлять питання про освіту, професійний досвід, кваліфікацію і фах представників громадськості, особливо якщо це стосується громадської експертизи. При цьому посадовці воліють мовчати про власні фах і кваліфікацію. Однією з причин такої ситуації є відсутність підвищення кваліфікації державними службовцями та посадовими особами місцевого самоврядування. Хоча це є порушенням ст. 29 Закону України «Про державну службу в Україні», згідно з яким кожний державний службовець має підвищувати свою кваліфікацію не менше 1 разу на 5 років [33]. Також важливо знати, що результати навчання і

підвищення кваліфікації державних службовців є однією з підстав для просування по службі.

У попередніх розділах достатньо ґрунтовно розглядалися сфери, у яких може проводитися громадська експертиза, зокрема, екологічна, антикорупційна та ін. Однак згідно з Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» від 5 листопада 2010 р. № 976 відсутні обмеження для сфери діяльності, у якій може бути проведено громадську експертизу. Відповідно до п. 3 Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади предмет громадської експертизи визначає інститут громадянського суспільства [26]. Разом з тим це накладає певну відповідальність на інститути громадянського суспільства, тому що від правильного формулювання предмета громадської експертизи буде залежати її результативність. Від результативності громадської експертизи, обґрунтованості її висновків і фаховості розроблених пропозицій залежить імідж інституту громадянського суспільства. Так, згідно з п. 7 чинного Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади орган виконавчої влади після надходження експертних пропозицій розміщує їх у тижневий строк на власному веб-сайті, а також надсилає експертні пропозиції в письмовій та електронній формах до Секретаріату Кабінету Міністрів України для розміщення на урядовому веб-сайті «Громадянське суспільство і влада» [26]. Таким чином, усі зацікавлені особи зможуть ознайомитися з результатами роботи громадських експертів, а також скласти свої висновки про кваліфікацію, неупередженість і фах громадських експертів.

Саме тому надзвичайну увагу слід зосередити на підборі громадських експертів, формуванні груп експертів, урахуванні їх здібностей, якостей, кваліфікації та фаховій підготовці. Також слід звернути увагу на вибір об'єкта громадської експертизи, тобто органу влади, діяльність якого буде піддана аналізу з боку представників громадськості.

У п. 3 Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» від 5 листопада 2010 р. № 976 органам місцевого самоврядування рекомендується керуватися затвердженим порядком під час проведення громадської експертизи їх діяльності [44]. Однак рекомендаційний характер не є обов'язковим, чим користуються органи місцевого самоврядування для відмови в проведенні громадської експертизи. Тому на порядку денному постають нові актуальні завдання: не лише довести ефективність громадської експертизи, її позитивний вплив на вдосконалення діяльності органів виконавчої влади, підвищення її ефективності й результативності, а й поширення громадської експертизи на органи місцевого самоврядування, які є найбільш наближеними до громадянина і за результатами діяльності

яких громадяни роблять загальні висновки про роботу системи державного управління.

Значно більше можливостей чинний порядок надає інститутам громадянського суспільства під час проведення громадської експертизи органів виконавчої влади. Як відомо, в Україні запроваджено розподіл влади, що дозволило створити систему стримувань і противаг. Так, у ст. 6 Конституції України зазначається, що державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України [15]. Відповідно до п. 1 Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади визначається процедура сприяння проведенню експертизи діяльності органів виконавчої влади. У ст. 19 Конституції України зазначено, що правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Орган державної влади та орган місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [15]. Таким чином, будь який інститут громадянського суспільства, який зацікавлений у проведенні громадської експертизи діяльності певного органу влади, зобов'язаний ґрунтовно знати законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти, якими керується у своїй діяльності відповідний орган влади.

Разом з тим важливо встановити органи виконавчої влади, діяльність яких може бути предметом громадської експертизи. Так, згідно зі ст. 113 Конституції України, Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади, який у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, а також указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України. У ст. 116 Конституції України визначено, що Кабінет Міністрів України:

1) забезпечує державний суверенітет та економічну самостійність України, здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, виконання Конституції і законів України, актів Президента України;

2) уживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина;

3) забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики; політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування;

4) розробляє і здійснює загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України;

5) забезпечує рівні умови розвитку всіх форм власності; здійснює управління об'єктами державної власності відповідно до закону;

6) розробляє проект закону про Державний бюджет України і забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України

Державного бюджету України, подає Верховній Раді України звіт про його виконання;

7) здійснює заходи щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю;

8) організовує і забезпечує здійснення зовнішньоекономічної діяльності України, митної справи;

9) спрямовує і координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади;

9-1) утворює, реорганізовує та ліквідує відповідно до закону міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади;

9-2) призначає на посади та звільняє з посад за поданням Прем'єр-міністра України керівників центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України;

10) здійснює інші повноваження, визначені Конституцією та законами України [15].

Таким чином, діяльність центральних органів виконавчої влади за цими напрямками може бути предметом громадської експертизи.

Представникам інститутів громадянського суспільства, що здійснюватимуть громадську експертизу, слід звернути увагу, що відповідно до ст. 117 Конституції України Кабінет Міністрів України в межах своєї компетенції видає постанови і розпорядження, які підписує Прем'єр-міністр України і які є обов'язковими до виконання. Також нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади підлягають реєстрації в порядку, установленому законом [15].

На сьогодні реєстрація нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади здійснюється на виконання Указу Президента України «Про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади» від 3 жовтня 1992 р. № 493/92 та Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади» від 28 грудня 1992 р. № 731. При цьому громадським експертам слід урахувати, що згідно з чинним законодавством державна реєстрація нормативно-правового акта полягає в проведенні правової експертизи на відповідність його Конституції та законодавству України, Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод 1950 р. і протоколам до неї, міжнародним договорам України, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, та *acquis communautaire*, а також з урахуванням практики Європейського суду з прав людини, прийнятті рішення про державну реєстрацію цього акта, присвоєнні йому реєстраційного номера та занесенні до Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів.

Згідно з Указом Президента України «Про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої

влади» від 3 жовтня 1992 р. № 493/92, який видано з метою впорядкування видання міністерствами, іншими органами виконавчої влади нормативно-правових актів, забезпечення охорони прав, свобод і законних інтересів громадян, підприємств, установ та організацій, встановлено, що державній реєстрації підлягають нормативно-правові акти, які видаються міністерствами, іншими органами виконавчої влади, органами господарського управління та контролю і які зачіпають права, свободи й законні інтереси громадян або мають міжвідомчий характер [32]. Також цим указом передбачено, що державну реєстрацію здійснюють:

- Міністерство юстиції України (нормативно-правових актів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, органів господарського управління та контролю);

- Головне управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим (нормативно-правових актів міністерств і республіканських комітетів Автономної Республіки Крим);

- обласні, Київське та Севастопольське міські управління юстиції (нормативно-правових актів обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, їх управлінь, відділів, інших підрозділів, а також місцевих органів господарського управління та контролю);

- районні, районні в містах Києві та Севастополі управління юстиції (нормативно-правових актів районних, районних у містах Києві та Севастополі державних адміністрацій, їх управлінь, відділів, інших підрозділів) [32].

Зареєстровані відповідно до чинного законодавства нормативно-правові акти, видані міністерствами, іншими органами виконавчої влади, органами господарського управління та контролю, які зачіпають права, свободи й законні інтереси громадян або мають міжвідомчий характер, набувають чинності через 10 днів після їх реєстрації, якщо в них не встановлено пізнішого строку набуття чинності. Також у цьому указі встановлено, що Міністерство юстиції України, інші органи виконавчої влади, органи господарського управління та контролю мають забезпечувати опублікування нормативно-правових актів, занесених до державного реєстру, а також широке інформування громадян через засоби масової інформації про нормативно-правові акти, які стосуються прав, свобод і законних інтересів громадян [32].

Відповідно до п. 3 Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади» від 28 грудня 1992 р. № 731, на державну реєстрацію подаються нормативно-правові акти, прийняті уповноваженими на це суб'єктами нормотворення у визначеній законодавством формі та за встановленою законодавством процедурою, що містять норми права, мають неперсоніфікований характер і розраховані на неодноразове застосування, незалежно від строку їх дії (постійні чи обмежені певним часом) та характеру відомостей, що в них містяться, у тому числі з

грифами «Для службового користування», «Особливої важливості», «Цілком таємно», «Таємно» тощо, а також прийняті в порядку експерименту [41].

Відповідно до п. 4 цієї постанови державній реєстрації підлягають нормативно-правові акти будь-якого виду (постанови, накази, інструкції тощо), якщо в них є одна або більше норм, що:

а) зачіпають соціально-економічні, політичні, особисті та інші права, свободи й законні інтереси громадян, проголошені й гарантовані Конституцією та законами України, Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. і протоколами до неї, міжнародними договорами України, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, та *acquis communautaire*, а також з урахуванням практики Європейського суду з прав людини, установлюють новий або змінюють, доповнюють чи скасовують організаційно-правовий механізм їх реалізації;

б) мають міжвідомчий характер, тобто є обов'язковими для інших міністерств, органів виконавчої влади, а також органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій, що не входять до сфери управління органу, який видав нормативно-правовий акт [41].

Слід звернути увагу, що, згідно з п. 5 зазначеної вище постанови, на державну реєстрацію не подаються акти:

а) персонального характеру (про склад комісій, призначення на посаду і звільнення з неї, заохочення працівників тощо);

б) дія яких вичерпується одноразовим застосуванням, крім актів про затвердження положень, інструкцій та інших, що містять правові норми;

в) оперативно-розпорядчого характеру (разові доручення);

г) якими доводяться до відома підприємств, установ та організацій рішення вищестоящих органів;

д) спрямовані на організацію виконання рішень вищестоящих органів і власних рішень міністерств, інших органів виконавчої влади, що не мають нових правових норм;

е) рекомендаційного, роз'яснювального та інформаційного характеру (методичні рекомендації, роз'яснення, у тому числі податкові, тощо), нормативно-технічні документи (національні та регіональні стандарти, технічні умови, будівельні норми і правила, тарифно-кваліфікаційні довідники, кодекси усталеної практики, форми звітності, у тому числі щодо державних статистичних спостережень, адміністративних даних та ін.) [41].

Продовжимо визначення органів виконавчої влади, діяльність яких може бути предметом громадської експертизи. У ст. 118 Конституції України визначено, що виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації. При цьому особливості здійснення виконавчої влади в містах Києві та Севастополі визначаються окремими законами України. Згідно з Конституцією України склад місцевих державних адміністрацій формують голови місцевих державних адміністрацій.

Важливим є також питання відповідальності, зокрема, голови місцевих державних адміністрацій під час здійснення своїх повноважень відповідальні перед Президентом України і Кабінетом Міністрів України, підзвітні та підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня. Загалом місцеві державні адміністрації підзвітні й підконтрольні радам у частині повноважень, делегованих їм відповідними районними чи обласними радами. Місцеві державні адміністрації також підзвітні й підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня.

Також важливо враховувати, що рішення голів місцевих державних адміністрацій, що суперечать Конституції та законам України, іншим актам законодавства України, можуть бути відповідно до закону скасовані Президентом України або головою місцевої державної адміністрації вищого рівня. Таким чином, необов'язково звертатися до прокуратури або суду з метою скасування рішень голів місцевих державних адміністрацій.

У ст. 119 Конституції України місцеві державні адміністрації на відповідній території забезпечують:

- 1) виконання Конституції та законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади;
- 2) законність і правопорядок, додержання прав і свобод громадян;
- 3) виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля, а в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин - також програм їх національно-культурного розвитку;
- 4) підготовку та виконання відповідних обласних і районних бюджетів;
- 5) звіт про виконання відповідних бюджетів та програм;
- 6) взаємодію з органами місцевого самоврядування;
- 7) реалізацію інших наданих державою, а також делегованих відповідними радами повноважень [15].

Таким чином, зазначена вище діяльність місцевих органів виконавчої влади за цими напрямками може бути предметом громадської експертизи.

Діяльність місцевих державних адміністрацій регламентується Законом України «Про місцеві державні адміністрації». Відповідно до ст. 2 цього закону до основних завдань місцевих державних адміністрацій, виконання яких вони забезпечують на відповідній адміністративно-територіальній одиниці, віднесено:

- виконання Конституції, законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади вищого рівня;
- законність і правопорядок, додержання прав і свобод громадян;
- виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля, а в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин - також програм їх національно-культурного розвитку;
- підготовку та виконання відповідних бюджетів;

- звіт про виконання відповідних бюджетів та програм;
- взаємодію з органами місцевого самоврядування;
- реалізацію інших наданих державою, а також делегованих відповідними радами повноважень [51].

Принципи діяльності місцевих державних адміністрацій визначено в ст. 3 чинного Закону України «Про місцеві державні адміністрації», згідно з якою вони діють на засадах:

- відповідальності перед людиною і державою за свою діяльність;
- верховенства права;
- законності;
- пріоритетності прав людини;
- гласності;
- поєднання державних і місцевих інтересів [51].

Повноваження місцевих державних адміністрацій встановлено Законом України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 р. № 586-XIV [51]. У ст. 6 цього закону визначено, що на виконання Конституції України, законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, власних і делегованих повноважень голова місцевої державної адміністрації в межах своїх повноважень видає розпорядження, а керівники управлінь, відділів та інших структурних підрозділів - накази. При цьому слід звернути особливу увагу, що розпорядження голів місцевих державних адміністрацій, прийняті в межах їх компетенції, є обов'язковими для виконання на відповідній території всіма органами, підприємствами, установами та організаціями, посадовими особами та громадянами.

Повноваження місцевих державних адміністрацій щодо регулювання цін (тарифів) встановлено Постановою Кабінету Міністрів України від 25 грудня 1996 р. № 1548 «Про встановлення повноважень органів виконавчої влади та виконавчих органів міських рад щодо регулювання цін (тарифів)».

Дотримання суб'єктами владних повноважень (місцевими органами виконавчої влади) своїх обов'язків має відбуватися також відповідно до п. 3 ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України, згідно з яким рішення та дії суб'єкта владних повноважень мають бути прийняті або вчинені:

- 1) на підставі, у межах повноважень та в спосіб, що передбачені Конституцією та законами України;
- 2) з використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано;
- 3) обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх умов, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії);
- 4) безсторонньо (неупереджено);
- 5) добросовісно;
- 6) розсудливо;
- 7) з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи несправедливій дискримінації;



8) пропорційно, зокрема, з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія);

9) з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення;

10) своєчасно, тобто протягом розумного строку [12].

У своїй роботі державні службовці передусім керуються інструкціями, положеннями та регламентами. Слід зауважити, що регламенти центральних органів виконавчої влади мали бути розроблені й затверджені у відповідності до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типового регламенту центрального органу виконавчої влади» від 19 вересня 2007 р. № 1143. В місцевих органах виконавчої влади (місцевих державних адміністраціях) так само як у центральних уся діяльність визначається регламентом, який мав бути розроблений у відповідності до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типового регламенту місцевої державної адміністрації» від 11 грудня 1999 р. № 2263 [45, 46].

Таким чином, обов'язковою умовою для успішного проведення громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади є знання громадськими експертами не лише галузевої законодавчої і підзаконної нормативно-правової бази, а й документів, які безпосередньо регламентують діяльність органів виконавчої влади, зокрема, законів України, постанов Кабінету Міністрів України тощо, регламентів діяльності, а також положень про відповідні управління й відділи органу виконавчої влади. Ураховуючи напрями діяльності органів виконавчої влади, їх завдання у певних сферах, стратегічні та концептуальні документи загальнодержавного та місцевого рівня, місію, мету, а також цілі й завдання, викладені в статутних документах інституту громадянського суспільства, може бути визначено відповідний предмет громадської експертизи.

Зважаючи на вищенаведене, Дніпропетровською обласною громадською організацією «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики» під час виконання проекту № 39624 «Розвиток спроможності інститутів громадянського суспільства проводити експертизу регуляторної діяльності місцевих органів виконавчої влади», за підтримки Міжнародного фонду «Відродження», предметом громадської експертизи було обрано регуляторну діяльність місцевих державних адміністрацій Дніпропетровщини. Під час визначення напрямку діяльності органів виконавчої влади для проведення громадської експертизи було враховано, що:

– регуляторна діяльність місцевих органів виконавчої влади є найбільш деталізованою та процедурно виписаною, що дозволяє підготовленим фахівцям достатньо легко здійснювати громадську експертизу;

– відповідно до чинного Закону України № 1160 «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» чітко

визначені права громадськості (ст. 6) та обов'язки органів влади, чітко визначений перелік документів, які готуються органами влади під час здійснення регуляторної діяльності органами влади та підлягають обов'язковому оприлюдненню (План діяльності регуляторного органу з підготовки проектів регуляторних актів та зміни до нього; Повідомлення про оприлюднення проекту регуляторного акта з метою одержання зауважень і пропозицій; Проект регуляторного акта; Аналіз регуляторного впливу; Регуляторний акт (офіційне оприлюднення); Звіт про відстеження результативності регуляторного акта; Інформація про здійснення регуляторної діяльності);

– усі підготовлені проекти регуляторних актів мають відповідати 6 принципам державної регуляторної політики, зокрема:

1) доцільність – обґрунтована необхідність державного регулювання господарських відносин з метою вирішення існуючої проблеми;

2) адекватність – відповідність форм та рівня державного регулювання господарських відносин потребі у вирішенні існуючої проблеми та ринковим вимогам з урахуванням усіх прийнятних альтернатив;

3) ефективність – забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави;

4) збалансованість – забезпечення у регуляторній діяльності балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави;

5) передбачуваність – послідовність регуляторної діяльності, відповідність її цілям державної політики, а також планам з підготовки проектів регуляторних актів, що дозволяє суб'єктам господарювання здійснювати планування їхньої діяльності;

б) прозорість та врахування громадської думки – відкритість для фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань дій регуляторних органів на всіх етапах їх регуляторної діяльності, обов'язковий розгляд регуляторними органами ініціатив, зауважень та пропозицій, наданих у встановленому законом порядку фізичними та юридичними особами, їх об'єднаннями, обов'язковість і своєчасність доведення прийнятих регуляторних актів до відома фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань, інформування громадськості про здійснення регуляторної діяльності;

– регуляторна діяльність місцевих органів виконавчої влади поширюється не лише на підприємців, вона також зачіпає інтереси простих громадян, тому становить особливий інтерес для інститутів громадянського суспільства і є одним з найбільш ефективних інструментів участі громадськості в управлінні державними справами, впливу громадян на органи влади, підвищення рівня прозорості та відкритості в діяльності органі влади, демократизації державного управління.

– експертний потенціал організації (25 експертів: доктори, кандидати наук та визнані фахівці), що дозволить належним чином здійснити апробацію існуючого Порядку проведення громадської

експертизи діяльності органів виконавчої влади та виявити недоліки його практичного застосування;

– наявний в організації досвід, що дозволить у випадку виявлення протидії, порушення строків або ігнорування з боку органів виконавчої влади своїх обов'язків щодо забезпечення доступу громадських експертів до матеріалів та копій документів, необхідних для проведення громадської експертизи, або перешкоджання проведенню громадської експертизи –забезпечить подання відповідних скарг (заяв) до прокуратури та суду з вимогою відновлення порушених прав [38].

### **3.2. Планування громадської експертизи**

Після того як інститутом громадянського суспільства визначено сферу та напрям діяльності органу виконавчої влади, для подальшого проведення громадської експертизи слід здійснити планування. Як зазначають фахівці, планування є найбільш потужним інструментом самоконтролю діяльності.

Безперечно, інститути громадянського суспільства не зобов'язані планувати свою діяльність. Разом з тим планування стало невід'ємним атрибутом будь-якої успішної організації. Також слід зауважити, що діяльність державних службовців, центральних та місцевих органів виконавчої влади здійснюється відповідно до затверджених річних та місячних планів. Таким чином, планування має стати постійним елементом й у діяльності інститутів громадянського суспільства. За визначенням Т.В. Яркіної, планування – це визначення цілей та завдань підприємства на певну перспективу, аналіз способів їх реалізації та ресурсного забезпечення [76].

Поширено також таке визначення: планування – це вид діяльності, пов'язаний із постановкою цілей, завдань та дій у майбутньому. Планування у найбільш узагальненому вигляді передбачає виконання таких етапів:

- визначення цілей і завдань;
- складання програми дій;
- визначення необхідних ресурсів та їх джерел;
- визначення безпосередніх виконавців й доведення до них планів [5].

Ураховуючи вище наведене визначення, стає зрозумілим важливість процесу планування та плану як документа. Стосовно організації та проведення громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, планування, як складова процедури організації та проведення такої експертизи, не є обов'язковим, але є надзвичайно важливим та необхідною для її успішного проведення.

Використовуючи запропоновані Т.В. Яркіною [76] принципи планування, спробуємо сформулювати принципи планування громадської експертизи, зокрема:

1. Узгодженість цілей та завдань інституту громадянського суспільства (передбачає відповідність предмета та мети громадської

експертизи статутним цілям та завданням інституту громадянського суспільства).

2. Системність (передбачає наявність цілісної системи планування, що охоплює всю діяльність інституту громадянського суспільства).

3. Науковість (передбачає використання науково обґрунтованих методів, норм та способів використання всіх наявних ресурсів, оптимізацію витрат).

4. Неперервність (передбачає відповідність поточного й перспективного планування).

5. Збалансованість (передбачає кількісну відповідність розділам та показникам плану, між потребою у ресурсах та їх наявністю).

6. Директивність (передбачає набрання планом сили закону для всіх членів інституту громадянського суспільства після його затвердження керівником).

7. Відкритість та прозорість (передбачає включення до плану заходів з максимально можливого поширення результатів громадської експертизи, залучення громадських експертів, відкритість діяльності інституту громадянського суспільства, пов'язаної із проведенням громадської експертизи).

8. Вимірюваність (передбачає можливість запровадження моніторингу вже на етапі планування).

План організації та проведення громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади – перелік процедур, які заплановані з визначенням їх виду, змісту, необхідних ресурсів для їх належного проведення, термінів проведення та відповідальних осіб (див. табл. 3.1).

Безперечно, відсутність плану організації та проведення громадської експертизи не може бути причиною, з якою орган виконавчої влади може відмовити в проведенні громадської експертизи. Разом з тим наявність плану організації та проведення громадської експертизи дозволить чітко спланувати діяльність, визначити необхідні ресурси та строки її проведення, полегшить процес внутрішнього контролю.

Таблиця 3.1

**ПЛАН**  
**організації та проведення громадської експертизи**  
**діяльності органу виконавчої влади**

№ з/п	Процедура	Необхідні ресурси	Термін проведення	Відповідальний
1.	Створення робочої групи			
2.	Визначення сфери або напрямку діяльності органу виконавчої влади для проведення громадської експертизи			
3.	Організація моніторингу виконання плану організації та проведення громадської експертизи			

4.	Визначення мети та предмету громадської експертизи			
5.	Визначення ресурсів необхідних для проведення			
6.	Формування групи громадських експертів			
7.	Розробка методики проведення громадської експертизи			
8.	Підготовка запиту на проведення громадської експертизи			
9.	Надсилання запиту на проведення громадської експертизи			
10.	Контроль за діяльністю органу виконавчої влади щодо сприяння проведенню громадської експертизи			
11.	Контроль за повнотою та своєчасністю надання матеріалів та документів необхідних для проведення громадської експертизи			
12.	Організація, забезпечення та контроль за роботою громадських експертів			
13.	Підготовка експертного висновку та експертних пропозицій за результатами и громадської експертизи			
14.	Подання експертного висновку та пропозицій органу виконавчої влади			
15.	Оприлюднення результатів громадської експертизи (проведення прес-конференції, публікації у ЗМІ або у мережі Інтернет)			
16.	Контроль за своєчасним розглядом, оприлюдненням та урахуванням експертних пропозицій органом виконавчої влади			
17.	Контроль за своєчасним оприлюдненням експертних пропозицій та відповіді органу виконавчої влади на урядовому веб-сайті «Громадянське суспільство і влада»			
18.	Аналіз результатів діяльності органу виконавчої влади з реалізації експертних пропозицій			

19.	Виявлення проблем та недоліків, що перешкоджають належному та повному виконання експертних пропозицій органом виконавчої влади, вироблення рекомендацій			
20.	Організація проведення громадської експертизи діяльності органу виконавчої влади з реалізації експертних пропозицій			

Більшість фахівців та представників інститутів громадянського суспільства зазначають, що основною проблемою під час проведення громадської експертизи може бути затягування цього процесу в часі. Дійсно, чинним порядком не визначені граничні терміни проведення громадської експертизи. Разом з тим навряд чи інститути громадянського суспільства зацікавлені в безпідставному затягуванні громадської експертизи, що може свідчити про непрофесіоналізм і нашкодити репутації, створивши негативний імідж цього інституту громадянського суспільства. Але, на нашу думку, усе залежить від конкретної ситуації. Якщо орган виконавчої влади ігнорує запит, відмовляється надати необхідні документи, тобто не сприяє проведенню громадської експертизи, це може затягтися на тривалий час та значно перевищити рекомендований фахівцями тримісячний термін проведення громадської експертизи. Негативним прикладом такого затягування є громадська експертиза регуляторної діяльності Дніпропетровської та Нікопольської райдержадміністрацій (додатки Г, Д, Е).

У ст. 38 Закону України «Про екологічну експертизу» установлені граничні строки проведення державної екологічної експертизи залежно від суб'єкта, що її здійснює, а саме:

1) групами спеціалістів еколого-експертних підрозділів, установ чи організацій спеціально вповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів - до 45 календарних днів, з продовженням у разі потреби до 60 днів, а у виняткових випадках, залежно від складності проблеми, – до 120 днів;

2) спеціально створеними міжгалузевими еколого-експертними комісіями чи іншими спеціалізованими організаціями – до 90 календарних днів;

3) за доопрацьованими матеріалами відповідно до висновків попередньої екологічної експертизи – до 30 календарних днів [36].

Однак слід зазначити, що початком державної екологічної експертизи вважається день подання еколого-експертному органу комплексу необхідних матеріалів і документів, а в разі необхідності – і додаткової науково-дослідної інформації з тих питань, що виникли під час проведення експертизи. На відміну від цієї норми, п. 3 чинного Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності

органів виконавчої влади визначено, що день надходження запиту на проведення громадської експертизи є датою початку громадської експертизи. Але це не означає, що того самого дня громадські експерти отримують усю необхідну інформацію, документи та інші матеріали для проведення громадської експертизи.

Саме тому необхідно розробити й на початковому етапі мати план організації та проведення громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, що дозволить своєчасно спрогнозувати ризики та негативні варіанти й розробити відповідні запобіжні заходи, що дозволять провести громадську експертизу у встановлені терміни.

Проведення планування доцільно здійснювати на початковому етапі процедури організації та проведення громадської експертизи. Це дозволить ґрунтовно розрахувати потребу в усіх необхідних ресурсах та уникнути зайвих витрат. Особливо це важливо для інститутів громадянського суспільства, що виявили бажання самостійно проводити громадську експертизу за власні кошти. Зазвичай ресурсне забезпечення інститутів громадянського суспільства є надзвичайно обмеженим. Однак і в органах влади також можуть виникнути проблеми з наявними ресурсами під час проведення громадської експертизи.

Наочним є приклад, отриманий експертами Дніпропетровської обласної громадської організації «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики» під час виконання проекту № 39624 «Розвиток спроможності інститутів громадянського суспільства проводити експертизу регуляторної діяльності місцевих органів виконавчої влади» за підтримки Міжнародного фонду «Відродження» у межах програми «Посилення впливу громадянського суспільства». Так, згідно з планом реалізації зазначеного вище проекту було передбачено проведення громадської експертизи регуляторної діяльності 5 районних державних адміністрацій Дніпропетровської області.

Згідно з планом організації та проведення громадської експертизи регуляторної діяльності Дніпропетровської районної державної адміністрації та затвердженою методикою проведення цієї громадської експертизи був підготовлений письмовий запит щодо проведення громадської експертизи (додатки А.1, А.5, Б). У переліку документів та інших матеріалів, необхідних для проведення громадської експертизи (п. 7 запиту), було зазначено: «Копії розпоряджень голови Дніпропетровської районної державної адміністрації, які були прийняті у період з 01.12.2008 р. до 30.09.2009 р.». У відповіді Дніпропетровської районної державної адміністрації на запит щодо проведення громадської експертизи зазначалося:

- з 01.12.2008 р. по 31.12.2008 р. було прийнято 1735 розпоряджень;
- з 01.01.2009 р. по 30.09.2009 р. було прийнято 3539 розпоряджень.

Під час приїзду групи громадських експертів до Дніпропетровської районної державної адміністрації експерти були неприємно здивовані відповіддю представників цього органу виконавчої влади, які відмовилися надавати не лише копії прийнятих розпоряджень протягом

визначеного періоду, а також відмовилися надати перелік нормативно-правових актів, які були прийняті головою Дніпропетровської районної державної адміністрації у період з 01.12.2008 р. по 30.09.2009 р. Своєю відмовою представники Дніпропетровської районної державної адміністрації аргументували відсутністю переліку розпоряджень голови цієї районної державної адміністрації, а також відсутністю ресурсів (паперу, тонеру, копіювальних пристроїв, відсутність персоналу, недостатнє фінансування з державного бюджету тощо) для підготовки копій усіх запитуваних документів, необхідних для проведення громадської експертизи.

У плані організації та проведення громадської експертизи регуляторної діяльності Дніпропетровської районної державної адміністрації була передбачена можливість протидії з боку органу влади, тому керівництвом Дніпропетровської обласної громадської організації «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики» (ініціатор громадської експертизи) представникам Дніпропетровської районної державної адміністрації було запропоновано спільно переглянути документи, зазначені в запиті, відібрати ті, що мають ознаки регуляторних актів, перевести їх в електронну форму за допомогою сканеру і в такий спосіб отримати необхідні для громадської експертизи матеріали. Однак представники Дніпропетровської районної державної адміністрації не скористалися цією пропозицією і зараз бездіяльність цього органу оскаржена в судовому порядку (додаток Е).

Разом з тим у Солонянській та Широківській районних державних адміністраціях Дніпропетровської області (понад 500 розпоряджень у кожній) цією пропозицією скористалися, що дозволило успішно провести громадську експертизу, підготувати експертні висновки та пропозиції (додатки А.3 та А.7).

### **3.3. Визначення (формулювання) мети, завдань та принципів громадської експертизи**

Мета громадської експертизи має бути пов'язана з місією інституту громадянського суспільства, а також спрямовуватися на розв'язання певної суспільної або іншої проблеми. Мета – ідеальне передбачення результату діяльності, що виступає регулятором [70, с. 86].

Завдання:

- поставлена мета, якої прагнуть досягти;
- доручення;
- питання, що потребує вирішення на основі певних знань і міркувань, проблема [70, с. 86].

Зважаючи на п. 2 Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, можна сформулювати мету громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, що полягає в проведенні інститутами громадянського суспільства оцінки діяльності органів виконавчої влади, ефективності прийняття і



виконання такими органами рішень, підготовки пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем для їх урахування органами виконавчої влади у своїй роботі [26].

З огляду на це розглянемо підходи до визначення поняття «проблема»:

– знання про незнання (комплекс питань), що виникло в ході пізнання і вимагає відповіді, у широкому значенні – складне теоретичне або практичне питання, що вимагає вивчення, вирішення;

– суперечлива ситуація, що існує у вигляді суперечливих позицій під час пояснення яких-небудь явищ, об'єктів, процесів і вимагає адекватної теорії для її вирішення [70, с. 88].

Важливою передумовою успішного вирішення проблеми є її правильна постановка. Неправильно поставлена проблема або псевдопроблема відводять у бік від вирішення справжніх проблем [70, с. 88]. Важливо також правильно класифікувати проблему (див. табл. 3.2)

Проблемна ситуація – брак чого-небудь, що перешкоджає нормальному функціонуванню системи і потребує задоволення в цілому (незадоволена потреба) [70, с. 90].

Таблиця 3.2

### Класифікація проблем

Масштаб	Гострота	Тип тенденції	Швидкість розвитку
Локальна	Недозріла	Деструктивно-деградаційна	Повільна
Регіональна	Актуальна	Трансформаційна	Активна
Національна	Гостра	Інноваційна	Суперактивна

Об'єкт – явище, предмет, особа, на які спрямовано певну діяльність, увагу і т. ін. [4, с. 803]. Також поняття «об'єкт» використовується для позначення речі або предмета, що протистоїть суб'єкту в пізнавальній і практичній діяльності [70, с. 95].

Наприклад, у ст. 7 Закону України «Про екологічну експертизу» до об'єктів екологічної експертизи віднесено:

– проекти законодавчих та інших нормативно-правових актів, передпроектні, проектні матеріали, документація з впровадження нової техніки, технологій, матеріалів, речовин, продукції, генетично модифікованих організмів, реалізація яких може призвести до порушення екологічних нормативів, до негативного впливу на стан навколишнього природного середовища;

– екологічні ситуації, що склалися в окремих населених пунктах і регіонах, а також діючі об'єкти та комплекси, що мають значний негативний вплив на стан навколишнього природного середовища;

– військові, оборонні та інші об'єкти, інформація про які становить державну таємницю, підлягають екологічній експертизі відповідно до Закону України «Про екологічну експертизу» та інших спеціальних законодавчих актів України.

Суб'єкт – особа, група осіб, організація тощо, яким належить активна роль у певному процесі, акті [4, с. 803]. Наприклад у ст. 7 Закону України «Про екологічну експертизу» до суб'єктів екологічної експертизи віднесено:

- спеціально вповноважений центральний орган виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів, його органи на місцях, створювані ними спеціалізовані установи, організації та еколого-експертні підрозділи чи комісії;

- інші державні органи, місцеві ради й органи виконавчої влади на місцях відповідно до законодавства;

- громадські організації екологічного спрямування чи створювані ними спеціалізовані формування;

- інші установи, організації та підприємства, у тому числі іноземні юридичні й фізичні особи, які залучаються до проведення екологічної експертизи;

- окремі громадяни в порядку, передбаченому Законом України «Про екологічну експертизу» та іншими актами законодавства [36].

Предмет – те, на що спрямована пізнавальна, творча, практична діяльність кого-небудь, чого-небудь [4, с. 1104]. Категорія, що позначає певну цілісність, виділену зі світу об'єктів у процесі «людської» діяльності та пізнання [70, с. 98].

Таким чином, зважаючи на текст Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади наведемо визначення об'єкта, суб'єкта та предмета громадської експертизи.

Об'єкт громадської експертизи – діяльність органів виконавчої влади, прийняття та виконання цими органами рішень у різноманітних сферах суспільного життя.

Суб'єкт громадської експертизи – інститути громадянського суспільства: громадські організації, професійні й творчі спілки, організації роботодавців, благодійні й релігійні організації, органи самоорганізації населення, недержавні засоби масової інформації та інші непідприємницькі товариства й установи, легалізовані відповідно до законодавства.

Предмет громадської експертизи доцільно розглянути на конкретному прикладі. Так, Дніпропетровською обласною громадською організацією «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики» під час виконання проекту № 39624 «Розвиток спроможності інститутів громадянського суспільства проводити експертизу регуляторної діяльності місцевих органів виконавчої влади» за підтримки Міжнародного фонду «Відродження», у межах програми «Посилення впливу громадянського суспільства», як предмет громадської експертизи було визначено регуляторну діяльність місцевих державних адміністрацій Дніпропетровської області. Таким чином, громадську експертизу було спрямовано на діяльність місцевих державних адміністрацій Дніпропетровської області, спрямовану на підготовку, прийняття, відстеження результативності та перегляд регуляторних актів.

Предмет даної громадської експертизи не було обрано випадково. Протягом 2005–2009 рр. Дніпропетровською обласною громадською організацією «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики» проводився щоквартальний незалежний громадський моніторинг виконання місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності». За результатами цих моніторингів було виявлено проблему значної інформаційної закритості та непрозорості регуляторної діяльності місцевих органів виконавчої влади. Зокрема, було встановлено, що з 22 районних державних адміністрацій Дніпропетровської області лише в 3 прийняті Плани діяльності з підготовки проектів регуляторних актів. Інші районні державні адміністрації повідомляли, що не планують підготовку, прийняття, перегляд та скасування регуляторних актів. Однак керівництвом Дніпропетровської обласної громадської організації «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики» було зроблено припущення, що місцеві державні адміністрації приховують свою регуляторну діяльність. Підставою для цього припущення став аналіз повноважень цих органів влади й упевненість у тому, що для реалізації цих повноважень ці органи мають видавати регуляторні акти. За результатами проведеної громадської експертизи припущення було підтверджене (додатки А.3. та А.7).

Не менш важливим за визначення об'єкта, суб'єкта та предмета громадської експертизи є визначення її мети. Для формулювання мети може використовуватися гіпотеза – це науково обґрунтоване припущення про причини яких-небудь явищ, достовірність яких за певного стану наукового знання й практики не може бути перевірена та доведена і потребує організації дослідження для доказу [70, с. 102]. Для визначення предмета й мети громадської експертизи може використовуватися дуже ефективний метод – мозковий штурм. Єдина умова – проведення мозкового штурму за класичними правилами.

Під час проведення Дніпропетровською обласною громадською організацією «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики» громадської експертизи регуляторної діяльності районних державних адміністрацій Дніпропетровської області була визначена така мета: визначення стану здійснення державної регуляторної політики районними державними адміністраціями Дніпропетровської області та розробка рекомендацій щодо його поліпшення.

Слід зауважити, що для перевірки правильності сформульованої мети можна перевірити, чи відповідає наша мета принципам SMART, а саме дати відповідь чи є наша мета:

- конкретною (Specific);
- вимірюваною (Measurable);
- узгодженою (Agreeable, Accordant):
  - а. з місією організації;

б. іншими цілями;

в. з тими, хто має виконувати цю ціль;

- досяжними (Realistic);
- визначеними вчасі (Timebounded);

Загальним правилом під час визначення цілей є провідна роль у цьому процесі керівництва організації, у нашому випадку – інституту громадянського суспільства або керівника експертної групи.

Доцільно розглянути також приклад із законодавства. Зокрема, у ст. 4 Закону України «Про екологічну експертизу» зазначено, що метою екологічної експертизи є запобігання негативному впливу антропогенної діяльності на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людей, а також оцінка ступеня екологічної безпеки господарської діяльності та екологічної ситуації на окремих територіях і об'єктах [36].

Задля досягнення визначеної мети у ст. 5 цього ж закону визначено основні завдання екологічної експертизи, зокрема:

1) визначення ступеня екологічного ризику й безпеки запланованої чи здійснюваної діяльності;

2) організація комплексної, науково обґрунтованої оцінки об'єктів екологічної експертизи;

3) установлення відповідності об'єктів експертизи вимогам екологічного законодавства, будівельних норм і правил;

4) оцінка впливу діяльності об'єктів екологічної експертизи на стан навколишнього природного середовища і якість природних ресурсів;

5) оцінка ефективності, повноти, обґрунтованості та достатності заходів щодо охорони навколишнього природного середовища;

6) підготовка об'єктивних, всебічно обґрунтованих висновків екологічної експертизи [36].

Метою науково-громадської експертизи набору продуктів харчування, набору непродовольчих товарів і набору послуг для встановлення прожиткового мінімуму, порядок проведення якої затверджено Постановою Кабінету Міністрів України «Про науково-громадську експертизу набору продуктів харчування, набору непродовольчих товарів і набору послуг для встановлення прожиткового мінімуму» від 24 вересня 1999 р. № 1767, є визначення за участю соціальних партнерів наукової обґрунтованості норм і нормативів споживання, належного дотримання принципів формування цих наборів [52].

У ст. 1 Закону України «Про наукову і науково-технічну експертизу» визначено, що метою наукової і науково-технічної експертизи є дослідження, перевірка, аналіз та оцінка науково-технічного рівня об'єктів експертизи й підготовка обґрунтованих висновків для прийняття рішень щодо таких об'єктів [53].

Важливими також є принципи проведення громадської експертизи. Зважаючи на відсутність у Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади принципів громадської експертизи, розглянемо принципи судової та екологічної експертизи.

У ст. 6 Закону України «Про екологічну експертизу» визначені такі основні принципи екологічної експертизи:

- 1) гарантування безпечного для життя та здоров'я людей навколишнього природного середовища;
- 2) збалансованість екологічних, економічних, медико-біологічних і соціальних інтересів та врахування громадської думки;
- 3) наукова обґрунтованість, незалежність, об'єктивність, комплексність, варіантність, превентивність, гласність;
- 4) екологічна безпека, територіально-галузева й економічна доцільність реалізації об'єктів екологічної експертизи, запланованої чи здійснюваної діяльності;
- 5) державне регулювання;
- 6) законність [36].

У ст. 3 Закону України «Про судову експертизу» зазначено, що судово-експертна діяльність здійснюється на принципах законності, незалежності, об'єктивності й повноти дослідження [64].

У ст. 3 Закону України «Про наукову і науково-технічну експертизу» зазначено, що основними принципами наукової і науково-технічної експертизи є:

- компетентність й об'єктивність осіб, установ та організацій, що проводять експертизу;
- урахування світового рівня науково-технічного прогресу, норм і правил технічної та екологічної безпеки, вимог стандартів, міжнародних угод;
- експертиза громадської думки з питання щодо предмета експертизи, її об'єктивна оцінка;
- відповідальність за достовірність і повноту аналізу, обґрунтованість рекомендацій експертизи [53].

Ураховуючи універсальність зазначених вище принципів, а також використовуючи метод аналогій, можна рекомендувати використовувати наведені вище принципи (як комплексно, так і окремо) для проведення громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади й застосування громадськими експертами для підготовки експертних висновків і розробки на їх підґрунті експертних пропозицій.

### **3.4. Формування групи громадських експертів**

У попередніх розділах ми достатньо ґрунтовно розглянули вимоги до кваліфікації громадського експерта, бази необхідних знань тощо. Разом з тим громадський експерт у своїй діяльності також має дотримуватися етичних принципів, а саме: чесності, незалежності, об'єктивності, компетентності, конфіденційності, доброзичливості, принциповості, пунктуальності та мати здатність працювати в команді.

Під час формування групи експертів керівнику інституту громадянського суспільства доцільно враховувати професійні, ділові та особистісні якості кожного експерта. Слід забезпечити ґендерний паритет, а також звернути увагу на наявність упередженого ставлення

або конфлікту інтересів у громадських експертів. Керівник групи громадських експертів має бути досвідченим фахівцем, здатним працювати в команді, планувати, організовувати, спрямовувати та контролювати діяльність громадських експертів, що працюють у групі. Також перевагою має бути проведення фахової підготовки напередодні проведення громадської експертизи.

Як ми вже зазначали вище, цікавим є досвід Дніпропетровської обласної громадської організації «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики». Під час виконання проекту № 39624 «Розвиток спроможності інститутів громадянського суспільства проводити експертизу регуляторної діяльності місцевих органів виконавчої влади» за підтримки Міжнародного фонду «Відродження», з метою своєчасного та належного проведення громадської експертизи регуляторної діяльності районних державних адміністрацій Дніпропетровської області було організовано Програму підготовки громадських експертів. У межах цієї програми були відібрані тренери з провідних всеукраїнських інститутів громадянського суспільства, було підготовлено технічне завдання на розробку тренінгу та матеріалів для його учасників, розроблено програму спеціального дводенного тренінгу «Порядок проведення громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади: від А до Я» тощо. Наприкінці другого дня тренінгу учасники, що успішно пройшли підготовку за Програмою підготовки громадських експертів, отримали сертифікати, які підтверджували їхню кваліфікацію, а також можливість взяти участь у громадській експертизі та на практиці закріпити отримані теоретичні знання. У комплексі всі вжиті заходи дозволили фахово підготувати 17 громадських експертів, дати їм усі необхідні знання з організації та проведення громадської експертизи, підготовки експертного висновку та пропозицій, засад державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності, обов'язкових процедур розробки, прийняття та відстеження результативності регуляторних актів та ін.

За результатами Програми підготовки громадських експертів Дніпропетровська обласна громадська організація «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики» отримала щонайменше 6 експертних груп. При цьому отримані сертифікати мали засвідчувати компетентність громадських експертів та певний козир у діалозі з представниками органів виконавчої влади, які, на жаль, не завжди можуть надати підтверджувальні документи щодо свого фаху і кваліфікації.

Після закінчення Програми підготовки громадських експертів було сформовано 6 експертних груп. Під час їх формування особлива увага зверталася на особистісні здібності кожного члена групи експертів, їх мотивацію та фахову підготовку. Важливо, щоб під час формування групи експерти рішення приймалися неупереджено та без фаворитизму. Також слід ураховувати професійні здібності та наявний досвід у членів експертної групи. Обов'язково до досвідченої групи слід включати «новачків» для отримання навичок та підвищення кваліфікації. Таким

чином, в інституті громадянського суспільства створюється певний кадровий резерв громадських експертів, що дозволить у майбутньому проводити більше експертиз.

Узагалі формування команди завжди є вельми складною роботою, що супроводжується багатьма різноплановими проблемами. Фахівці небезпідставно зазначають, що створення команди є складним творчим процесом, що вимагає фінансових та інтелектуальних зусиль. В успішних командах вироблення й прийняття рішень здійснюється безпосередньо групою, а роль адміністратора полягає у створенні для цього всіх необхідних умов, визначення меж рішення або надання поради у складній ситуації.

Зазвичай командою називають невелику кількість людей (найчастіше 5-7, інколи до 20). Визначальною рисою команди є спільна мета, цінності, загальні підходи, навички, відповідальність та належність до цієї групи (команди).

Сутність команди полягає в спільному для всіх обов'язку або певному призначенні, у яке вірять усі члени команди. Це дозволяє команді одностайно досягати успіху, просуватися вперед, розв'язувати складні завдання. Тому це також пов'язано із загальною місією команди, яка надає сенсу та енергії всім конкретним діям. Велике значення має особистий стиль взаємодії лідера або керівника з іншими членами команди. На думку фахівців, найбільш адекватним лідером є той, хто може керувати людьми в такому напрямку, щоб вони керували собою самостійно [74].

Відомі 4 типи внутрішньокорпоративної взаємодії, а саме:

1. «Комбінат» – основна психологічна характеристика – безумовне підпорядкування її членів своєму сильному лідерові (командиру), при цьому підставою для підлеглих є страх втратити місце в групі та можливість втратити роботу.

2. «Кліка» – ця група складається з людей, які абсолютно довіряють своєму лідеру, але ця група не має внутрішньої жорсткої структури. Така група, як правило, нестабільна, має розмиті межі, а у кризових ситуаціях дуже легко розпадається на менші групи.

3. «Кружок» – цій групі притаманний суворий розподіл повноважень та сфер діяльності в колективі, високий ступінь формалізації та стандартизації. Перевагою цього типу є синхронність та передбачуваність, при цьому кожний член групи має почувати себе залученим до справи та ідентифікувати себе із організацією. Головним завданням керівника в такій групі є створення умов та налагодження комунікацій між спеціалістами, а ефективність залежить від раціонального розподілу роботи та персональної відповідальності виконавців.

4. «Команда» – для цього типу групи характерною ознакою є відкрите обговорення проблем, добре налагоджений обмін інформацією. Діяльність такої групи орієнтована на розв'язання завдань, цілі змінюються в разі необхідності. Відносини між співробітниками будуються на принципі взаємозалежності, а основна увага приділяється

досягненню конкретних результатів: необхідні співробітники та відповідні ресурси поєднуються для максимально швидкого та якісного виконання завдань, строки й етапи її розв'язання постійно контролюються [74].

Ефективність діяльності команди визначається індивідуальною успішністю з можливістю поєднання особистих цілей співробітників із стратегічною метою організації. Команди легко адаптуються завдяки матричному принципу внутрішньої будови: окремі підгрупи створюються під конкретне завдання і можуть легко переформувуватися. Керівництво такою групою пов'язано з необхідністю створення раціональної структури, забезпечення високого ступеня професіоналізму співробітників, складністю досягнення оптимального співвідношення зовнішнього контролю й незалежності робочої групи. Керівник такої групи має бути гнучким й упевненим у собі й у своїх співробітниках. Вплив у команді базується не на статусі або становищі, а на професіоналізмі й компетентності. Також у команді прийнято розвивати такі здібності її членів, як можливість удосконалення в будь-якому аспекті командної діяльності й цінності постійного розвитку.

Таким чином, найкращим типом для роботи групи експертів є команда, тому особі, відповідальній за формування груп експертів, необхідно враховувати це під час прийняття рішень.

### **3.5. Розробка методики проведення**

Розгляд даного підрозділу доцільно розпочати із визначення поняття «методика». Ураховуючи визначення, надане нами в першому розділі, згідно з яким громадська експертиза діяльності органу влади – це комплексне дослідження, вивчення, перевірка, аналіз, оцінка (кількісна та/або якісна) діяльності або бездіяльності органу влади, його рішень та інших офіційних письмових документів, що здійснюється представниками легалізованих об'єднань громадян з метою надання обґрунтованого експертного висновку про їх відповідність чинному законодавству, очікуванням громадян та їх уявленням про справедливість й подальшого урахування експертних пропозицій і громадської думки для вдосконалення діяльності органу влади у відповідній сфері суспільного життя. Тобто громадська експертиза – це дослідження, у певному розумінні – наукова діяльність, тому й передбачає використання наукових методів.

Відомим є визначення методу як системи розпоряджень, принципів, вимог, які мають орієнтувати дослідження на вирішення конкретного завдання, досягнення певного результату в тій або іншій сфері діяльності [70, с. 28]. Також метод визначають як правильний шлях, засіб досягнення будь-якої мети, вирішення будь-якого завдання [70, с. 120]. Згідно з Великим тлумачним словником сучасної української мови, – це:

– сукупність взаємопов'язаних способів та прийомів доцільного проведення будь-якої роботи;



– документ, який описує послідовність методів, правил і способів виконання роботи;

– учення про методи викладання певної науки, предмета [4, с. 664].

Використовуючи перше й друге визначення, можна зробити припущення, що методика проведення громадської експертизи має бути задокументованою, чіткою, логічною, обґрунтованою, структурованою, зрозумілою та однозначною для тлумачення як громадськими експертами, так й іншими фахівцями у сфері або галузі, де буде проводитися громадська експертиза.

Метод – важливий компонент діяльності. Він хоч і зводиться до сукупності прийомів, але не отожднюється з нею. Метод є системою дій з досягнення поставлених цілей, що складалася в процесі багаторазових її застосувань. Метод можна розглядати як сукупність принципів, процедур і конкретних методик. Принципи здійснюють регуляцію, додають методу специфіки, пов'язують його з парадигмами. Процедури визначають «скелет» змісту, а методики виступають як окремі деталізуючі складові. Процедури, як правило, складаються з операцій – елементарних дій. Сукупність процедур методу, підпорядкованих виконання певного завдання, називають методикою. Методика в цьому випадку – це сам метод (його складова частина), що деталізується до рівня операцій [70, с. 120].

Успіх громадської експертизи значною мірою залежить від обґрунтування й доцільності використання певних методів дослідження. Обрані для проведення громадської експертизи методи мають бути адекватними та безпосередньо пов'язаними із об'єктом, предметом, метою та завданнями. При цьому слід звернути увагу, що багато чого залежить від ефективності самого методу. Обґрунтування використання конкретних методів дозволяє підвищити ефективність самого дослідження, а також дає змогу уникнути фінансових, матеріальних, інтелектуальних та інших ресурсів. Завдання обґрунтування методів дослідження полягає у визначенні того методу, який дозволить якнайкраще вирішити певне завдання.

Під час визначення конкретного методу, який буде використовуватися під час проведення громадської експертизи, слід перевірити його на відповідність таким принципам:

- ефективність;
- простота;
- надійність;
- оперативність;
- економічність.

На думку фахівців, жоден з методів не є універсальним, але має чітко окреслені пізнавальні можливості. Не існує «добрих» чи «поганих» методів, проте методи можуть бути адекватними або неадекватними стосовно цілі та відповідних завдань [70, с. 120].

Досить корисною може бути практика, застосована Дніпропетровською обласною громадською організацією «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань

регуляторної політики» під час виконання проекту № 39624 «Розвиток спроможності інститутів громадянського суспільства проводити експертизу регуляторної діяльності місцевих органів виконавчої влади» за підтримки Міжнародного фонду «Відродження» у межах програми «Посилення впливу громадянського суспільства». Проект методики проведення громадської експертизи регуляторної діяльності місцевих державних адміністрацій Дніпропетровської області було розміщено на офіційному сайті організації для громадського обговорення, а також були до обговорення були запрошені представники громадських організацій Дніпропетровщини.

По-перше, публічність проведення громадської експертизи дозволила уникнути можливого тиску з боку органів влади або їх ухилення від сприяння проведенню громадської експертизи.

По-друге, це дозволило популяризувати ідею проведення громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади й знайти прибічників та зацікавлених осіб.

По-третє, за результатами громадського обговорення вдалося вдосконалити саму методику проведення громадської експертизи регуляторної діяльності місцевих державних адміністрацій Дніпропетровської області, урахувавши пропозиції та зауваження учасників громадського обговорення.

По-четверте, у громадськості та підприємців Дніпропетровщини з'явився інтерес та зацікавленість: чи вдасться провести громадську експертизу, які будуть результати, чи врахують органи влади надані експертні пропозиції тощо.

По-п'яте, відкритість та прозорість проведення громадської експертизи свідчили про професіоналізм і неупередженість громадських експертів та самої організації.

Як видно з наведеного прикладу, забезпечення максимальної відкритості в діяльності інституту громадянського суспільства, що проводить громадську експертизу може бути надзвичайно корисним. Це є ефективним інструментом захисту, створення позитивного іміджу організації, підвищення кваліфікації громадських експертів.

У своїй повсякденній діяльності ми дуже часто використовуємо різноманітні методи, разом з тим не завжди можна точно визначити той чи інший метод, який ми використовуємо. Тому розглянемо тепер більш детально методи, які можуть бути використані під час проведення громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади.

Аналіз – метод дослідження, який полягає в тому, що предмет вивчення подумки або на практиці розкладають на складові елементи (ознаки, властивості, відносини), кожний з яких потім досліджують окремо, як частину розчленованого цілого [70, с. 126 – 127].

Синтез – метод дослідження, який полягає в уявному об'єднанні частин предмета, розкладеного в процесі аналізу, установлення взаємодії та зв'язків між частинами і пізнання цього предмета як єдиного цілого [70, с. 126 – 127].

Індукція – це форма мислення, за допомогою якої думка наводиться на яке-небудь загальне правило, загальне положення, властиві всім одиничним предметам цього класу [70, с. 133].

Дедукція є переходом у процесі пізнання від загального до часткового й одиничного, виведення часткового і одиничного із загального [70, с. 134].

Під якісним аналізом розуміють певну сукупність теорій, методів і видів досліджень, які відрізняються тим, що не застосовують кількісні підходи. Цей аналіз орієнтує пізнавальний процес не на структури й зв'язки, а на суть та інтерпретацію суті. Найбільш значущі функції якісних досліджень – фактологічна, описова, перевірна, розвідувальна, інтеграційні функції, а також функції презентації і реабілітації [70, с. 135 – 136].

Метод спостереження – отримання інформації про ті або інші сторони, властивості, аспекти об'єкта за допомогою прямого сприйняття і прямої реєстрації фактів [70, с. 136].

Метод неформального, неструктурованого інтерв'ю – отримання інформації за допомогою вільної бесіди дослідника з респондентом про ті або інші проблеми [70, с. 136].

Класичний аналіз документів – отримання інформації за допомогою читання документа й осмислення його змісту [70, с. 136]. Аналіз документів – сукупність методичних прийомів та процедур, які застосовуються для отримання з документальних джерел соціологічної інформації під час вивчення соціальних процесів та явищ для розв'язання певних дослідницьких завдань.

Метод фокус-груп – метод глибокого групового інтерв'ю [70, с. 136].

Метод кейс-стаді (метод аналізу конкретної ситуації) – метод отримання інформації за допомогою побудови й аналізу конкретної ситуації [70, с. 136]. Метод навчання аналітичним навичкам за допомогою колективного обговорення певного тексту, що описує певну ситуацію [70, с. 202].

Історичний метод – опис основних етапів розвитку явища.

Монографічний метод – поглиблене дослідження якого-небудь явища, процесу, проблеми на одному окремому, але представницькому об'єкті [70, с. 136].

Порівняльний метод – зіставлення однотипних явищ за певними істотними ознаками [70, с. 136].

Аналогія – очевидна подібність двох нетотожних об'єктів або схожість їхніх форм чи функцій за відсутності логічного зв'язку і/або еквівалентності [70, с. 138].

Моделювання – метод дослідження об'єктів за допомогою відтворення їхніх характеристик на іншому об'єкті – моделі [70, с. 141].

Системний підхід принцип пізнавальної і практичної діяльності, який ґрунтується на системному відображенні дійсності [70, с. 142].

Системний аналіз – сукупність методів, прийомів і алгоритмів застосування системного підходу в аналітичній діяльності [70, с. 145].

Структурно-функціональний підхід – підхід до системи, що ґрунтується на визнанні зв'язку між структурою і функціями системи [70, с. 146].

Прогноз – імовірнісне, науково обґрунтоване судження про перспективи можливих станів того або іншого явища в майбутньому і про альтернативні шляхи й терміни їх здійснення [70, с. 150].

Наукове передбачення – вид теоретичної діяльності, що полягає у визначенні, описанні тих або інших явищ природи, суспільного життя, психічних станів, яких немає або невідомі тепер, але можуть виникнути або бути вивчені й відкриті у майбутньому [70, с. 150].

Екстраполяція – метод наукового дослідження, що полягає в поширенні висновків, отриманих зі спостереження над однією частиною явища на іншу [70, с. 154].

Спостереження – цілеспрямоване сприйняття дійсності з метою вивчення явищ, збагнення їхніх значень.

Вимірювання – операція, за допомогою якої визначається відношення однієї (вимірюваної) величини до іншої однорідної величини (яку беруть за одиницю); число, яке виражає таке співвідношення, називається числовим значенням вимірюваної величини [70, с. 165].

Класифікація – багатоступінчастий, розгалужений розподіл логічного обсягу поняття, упорядкування об'єктів за істотними ознаками [70, с. 167].

Вибірковий метод – статистичний метод дослідження загальних властивостей сукупності яких-небудь об'єктів на основі вивчення властивостей лише частини цих об'єктів, узятих для перевірки [70, с. 169].

Опитування – метод отримання даних за допомогою словесного повідомлення індивіда [70, с. 172].

Анкетування – один із способів письмового опитування значної кількості респондентів відповідно до анкети або опитувальника [70, с. 180].

Тест (тестування) – стандартизоване, часто обмежене в часі випробування, призначене для встановлення кількісних і якісних характеристик індивідуальних особливостей [70, с. 182].

Метод фокусування – перенесення у фокус уваги окремих об'єктів, що дає змогу отримати їх оригінальне бачення [70, с. 185].

Метод фокус-груп – фіксує інтерв'ю певної цільової групи, що провадиться за певними правилами [70, с. 186].

Експертне опитування – опитування експертів відповідно до певних правил з подальшою кількісною обробкою результатів [70, с. 188].

Метод Дельфі – метод експертного опитування, який передбачає повну відмову від особистих контактів експертів і колективних обговорень, багаторівневість процедури опитування, забезпечення експертів інформацією після кожного туру дослідження й обґрунтування відповідей експертів на запит організаторів опитування [70, с. 191].

Експеримент – метод наукового пізнання, доведення гіпотез за допомогою гіпотетичного перетворення об'єкта в контрольованих і

керованих умовах та фіксації отриманих фактів, співвідношення їх з гіпотезою [70, с. 191].

Верифікація – перевірка, емпіричне підтвердження або спростування теоретичних положень науки через їх зіставлення з об'єктом дослідження, даними спостережень та експерименту [70, с. 193].

Текстовий аналіз – одна з методологічних стратегій постмодернізму, покликана подавати текст як процес смислогенезу [70, с. 202].

Генералізація – метод пізнання, який дає змогу на підставі визначення множини елементів, що мають однотипну характеристику, і вибору одиниці аналізу вивчити масові цілі елементів [70, с. 202].

Після стислого огляду методів досліджень, які можуть бути використані під час проведення громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, доцільно розглянути їх застосування на конкретному прикладі. Нижче наведені конкретні методи досліджень, які використовувалися громадськими експертами для проведення громадської експертизи регуляторної діяльності місцевих державних адміністрацій Дніпропетровської області. Зокрема, було використано **метод аналізу документів**, який застосовувався під час опрацювання розпоряджень голів районних державних адміністрацій Дніпропетровської області для виявлення серед них регуляторних актів, а також для визначення рівня виконання державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності.

**Компаративний аналіз** застосовувався під час аналізу показників, отриманих під час проведення моніторингу рівня дотримання та виконання районними державними адміністраціями вимог чинного законодавства щодо державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності.

**Якісний і кількісний аналіз** було використано під час аналізу регуляторних актів, які розроблялися або були прийняті районними державними адміністраціями з дотримання принципів та процедур державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності або з їх порушенням.

**Спостереження** було використано під час проведення громадської експертизи, що дозволило встановити рівень сприяння органами виконавчої влади проведенню громадської експертизи, а також виявити основні недоліки існуючого механізму здійснення громадської експертизи в Україні.

**Експериментальний метод** застосовувався під час організації незалежної громадської експертизи проектів регуляторних актів та аналізу регуляторного впливу до них, а також розробки проектів регуляторних актів Дніпропетровської обласної державної адміністрації та районних державних адміністрацій Дніпропетровської області.

**Метод аналізу ситуацій** дозволив виявити найбільш проблемні аспекти організації та проведення громадської експертизи, за результатами аналізу яких були розроблені рекомендації та пропозиції з удосконалення.

**Метод аналогій, аналогія** були використані під час проведення аналізу рівня виконання вимог чинного законодавства у сфері господарської діяльності різними районними державними адміністраціями.

Приклади розроблених у межах проекту методик проведення громадської експертизи наведені у додатках Б та В.

### **3.6. Підготовка запиту на проведення громадської експертизи діяльності органу виконавчої влади**

Якщо послідовно виконані всі попередні підрозділи, то інститут громадянського суспільства наблизився до важливої стадії – підготовки запиту на проведення громадської експертизи. Важливість полягає в тому, що переважна більшість державних службовців намагається знайти хоч якусь зачіпку, аби відмовити громадськості в праві на проведення громадської експертизи. Державні службовці за змістом запиту на проведення громадської експертизи навряд чи зможуть знайти привід для відмови. Винятком буде лише запит інформації і матеріалів, віднесених до державної таємниці або визнаних конфіденційними. Тому будь-який запит щодо проведення громадської експертизи, який надійшов від інституту громадянського суспільства, буде прискіпливо вивчатися посадовими особами, у тому числі юристами, з метою знайти причини для відмови. Найбільш легкими причинами для такої відмови стануть помилки або формальні причини, зокрема, відсутність підпису, відсутність одного з обов'язкових елементів, наведених у п. 3 Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади тощо.

На нашу думку, наведення зразка заповненого належним чином запиту на проведення громадської експертизи дозволить підготувати за аналогією запит на проведення громадської експертизи будь-яким іншим інститутом громадянського суспільства. Саме тому розглянемо обов'язкові структурні елементи запиту на проведення громадської експертизи, зразок якого наведено в додатках А1 та А5. Важливо, що орган виконавчої влади сприяє інституту громадянського суспільства в проведенні громадської експертизи в разі надходження від нього письмового запиту із зазначенням:

- його найменування, відомостей про легалізацію, місцезнаходження та електронної адреси (за наявності);
- предмета і мети громадської експертизи;
- переліку документів та інших матеріалів, необхідних для проведення громадської експертизи (далі - матеріали);
- адреси, за якою надсилається відповідь на запит, або прізвища, ім'я та по батькові особи, уповноваженої одержати таку відповідь, її контактного телефону й електронної адреси (за наявності) [26].

Таким чином, урахувавши п. 3 Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, орган виконавчої влади може не сприяти проведенню громадської експертизи

у випадку, якщо письмовий запит не надійшов, або якщо в письмовому запиті відсутній один або кілька обов'язкових елементів. Щоб не дати державним службовцям шансу на відхилення Вашого запиту, особливу увагу слід зосередити саме на формальному виконанні вимог до запиту на проведення громадської експертизи.

По-перше, цей документ може бути на бланку інституту громадянського суспільства або просто на папері формату А4, однак обов'язково в цьому документі має бути зазначено, що це «Запит на проведення громадської експертизи діяльності органу виконавчої влади». Також ми рекомендуємо зазначити нижче цього заголовку такий текст: «відповідно до Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976 зі змінами».

Після цього слід зазначити перелік документів, на підставі яких буде здійснюватися громадська експертиза, наприклад: «відповідно до ст. 38 Конституції України, ст.ст. 5, 6, 9, 10, 21, 29, 32 Закону України «Про інформацію», ст. 6 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Указу Президента України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 15 вересня 2005 р. № 1276, п.п. 3, 4, 5 Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976 зі змінами, Дніпропетровська обласна громадська організація «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики», як інститут громадянського суспільства (далі – ІГС), просить Вас сприяти проведенню громадської експертизи регуляторної діяльності Дніпропетровської районної державної адміністрації Дніпропетровської області».

Наприкінці доцільно зазначити такий текст: «Згідно з п. 3 Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади надаємо інформацію, необхідну для проведення громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади», що дозволить перейти до зазначення конкретних даних, необхідних для подання в запиті на проведення громадської експертизи.

Після цього по пунктах, наведених у Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, зазначаємо (зроблено на реальному прикладі):

**1) найменування ІГС:** Дніпропетровська обласна громадська організація «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики»;

**2) відомості про легалізацію ІГС:** легалізовано Головним управлінням юстиції у Дніпропетровській області шляхом реєстрації 16 лютого 2007 р. (копія свідоцтва додається);

**3) місцезнаходження ІГС:** 49102, м. Дніпропетровськ, вул. Зелена, 1/110;

**4) електронна адреса ІГС:** dcescp@i.ua;

**5) предмет громадської експертизи:** регуляторна діяльність Дніпропетровської районної державної адміністрації Дніпропетровської області;

**б) мета громадської експертизи:** визначення стану здійснення державної регуляторної політики Дніпропетровською районною державною адміністрацією Дніпропетровської області та розробка рекомендацій щодо його покращення;

**7) перелік документів та інших матеріалів, необхідних для проведення громадської експертизи:**

1. Перелік нормативно-правових актів, які були прийняті головою Дніпропетровської районної державної адміністрації у період з 01.12.2008 до 30.09.2009 рр.

2. Копії розпоряджень голови Дніпропетровської районної державної адміністрації, які були прийняті у період з 01.12.2008 до 30.09.2009 рр.

3. Копію плану діяльності Дніпропетровської районної державної адміністрації з підготовки проектів регуляторних актів на 2009 р.

4. Копії розпоряджень голови Дніпропетровської районної державної адміністрації, якими затверджено план діяльності з підготовки проектів регуляторних актів на 2009 р. та зміни до нього.

5. Копії повідомлень про оприлюднення проектів регуляторних актів, прийнятих головою Дніпропетровської районної державної адміністрації у період з 01.12.2008 до 30.09.2009 рр.

6. Копії проектів регуляторних актів, які були прийняті головою Дніпропетровської районної державної адміністрації в період з 01.12.2008 до 30.09.2009 рр.

7. Копії аналізів регуляторного впливу до проектів регуляторних актів, які були прийняті головою Дніпропетровської районної державної адміністрації у період з 01.12.2008 до 30.09.2009.

8. Копії офіційно оприлюднених регуляторних актів, які були прийняті головою Дніпропетровської районної державної адміністрації у період з 01.12.2008 до 30.09.2009 рр.

9. Копії рішень спеціально уповноваженого органу або його територіального органу про погодження, або про відмову в погодженні проектів регуляторних актів, підготовлених Дніпропетровською районною державною адміністрацією.

10. Копії звітів про відстеження результативності регуляторних актів, прийнятих головою Дніпропетровської районної державної адміністрації в період з 01.12.2008 до 30.09.2009 рр.

11. Інформацію про виконання в період з 01.12.2008 до 30.09.2009 рр. Дніпропетровською районною державною адміністрацією заходів із відстеження результативних регуляторних актів, прийнятих у 2004–2009 рр.

12. Інформацію про здійснення Дніпропетровською районною державною адміністрацією державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності за 2008 р.



13. Копія розпорядження голови Дніпропетровської районної державної адміністрації щодо визначення друкованих засобів масової інформації, в яких будуть оприлюднюватися документи, підготовлені в процесі здійснення регуляторної діяльності;

**8) адреса за якою надсилається відповідь на запит:** 49102, м. Дніпропетровськ, вул. Зелена, 1/110.

**9) прізвище, ім'я та по батькові особи, уповноваженої одержати відповідь на запит (контактний телефон і електронна адреса):** Літвінов Олексій Володимирович (0667766456, dsecsrp@i.ua).

Зважаючи на наш обов'язок зазначити відомості про легалізацію інституту громадянського суспільства, ми рекомендуємо надавати копію свідоцтва про легалізацію від відповідного органу, у нашому випадку – Головне управління юстиції у Дніпропетровській області. Також ми рекомендуємо засвідчити цю копію печаткою організації та зробити напис: «Копія вірна. ДД.ММ.РРРР р.» за підписом керівника інституту громадянського суспільства. Дана рекомендація стосується лише інститутів громадянського суспільства, легалізованих шляхом реєстрації. Для інститутів громадянського суспільства, легалізованих шляхом повідомлення про заснування, достатньо зазначити дату легалізації та орган, що провів легалізацію.

Ураховуючи, що не всі державні службовці своєчасно відстежують зміни в чинному законодавстві та у своїй практичній діяльності переважно керуються інструкціями та наказами безпосередніх керівників, радимо додатково навести в запиті такий текст:

«Відповідно до п. 4 Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, просимо Вас:

– видати в тижневий строк розпорядження про проведення громадської експертизи і заходів з підготовки документів та інших матеріалів, необхідних для проведення громадської експертизи, із зазначенням прізвища, ім'я, по батькові та посади особи, відповідальної за забезпечення взаємодії з нашою організацією;

– утворити робочу групу для підготовки матеріалів, необхідних для проведення громадської експертизи;

– розмістити в тижневий строк інформацію про надходження запиту щодо проведення громадської експертизи та заходи, здійснені Дніпропетровською районною державною адміністрацією з метою сприяння її проведенню, на власному сайті або сайті облдержадміністрації;

– подати завірені в установленому порядку копії документів та інших матеріалів, необхідних для проведення громадської експертизи».

Наведення зазначеного вище тексту дозволить спрямувати дії органу виконавчої влади в правильному руслі, навіть якщо державний службовець не ознайомився з Порядком сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади та відповідною постановою Кабінету Міністрів України.

Додатковою перевагою стане зазначення в статутних документах інституту громадянського суспільства серед напрямів діяльності відповідного пункту щодо проведення громадської експертизи. Це дозволить отримати додатковий аргумент у випадку, якщо орган виконавчої влади не сприятиме проведенню громадської експертизи своєї діяльності або доведеться розглядати цю справу в судовому порядку.

Слід зауважити, що в Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади наведено виключний перелік інформації, який має подати інститут громадянського суспільства для проведення громадської експертизи. Вимагання іншої або додаткової інформації з боку органу виконавчої влади є безпідставним. Разом з тим у відповідь на запит Дніпропетровської обласної громадської організації «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики» від Покровської районної державної адміністрації (за підписом заступника голови райдержадміністрації О.М. Котенка) надійшов лист, у якому зазначалося:

«З метою позитивного вирішення порушених у Вашому запиті питань щодо проведення громадської експертизи діяльності органу виконавчої влади, Покровська райдержадміністрація просить надіслати на електронну адресу (info@pokrda.dp.ua) Статут Вашої громадської організації». У наданні Покровській районній державній адміністрації Статуту Дніпропетровської обласної громадської організації «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики» було відмовлено на підставі відсутності обов'язку інститутів громадянського суспільства подавати документи, які не наведені у п. 3 Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади. Також наголошувалося на відсутності в Покровської районної державної адміністрації законних підстав вимагати Статут Дніпропетровської обласної громадської організації «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики», а тим більше ставити питання проведення громадської експертизи регуляторної діяльності цієї місцевої державної адміністрації в залежність від виконання незаконної вимоги.

Таки чином, перед громадськими експертами постає завдання не лише вивчити свої права, але й знати їх, а також знати обов'язки органів виконавчої влади і належним чином використовувати їх.

### **3.7. Проведення громадської експертизи діяльності органу виконавчої влади**

Найбільш відповідальні етапи і підготовча робота у проведенні громадської експертизи, детально описані в попередніх розділах, мають стати запорукою її успіху. Наявність плану організації та проведення громадської експертизи значно спрощує контроль за ходом проведення громадської експертизи. Таким чином, виникає потреба у створенні деталізованого плану організації та проведенні громадської експертизи

діяльності органів виконавчої влади. Налагодження системи моніторингу й контролю дозволить своєчасно застосовувати заходи для виправлення та усунення виявлених відхилень від запланованих показників. Не можна допускати затягування громадської експертизи або пропустити один з її обов'язкових етапів.

У цьому підрозділі стисло, у хронологічному порядку, висвітлимо, яким чином Дніпропетровською обласною громадською організацією «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики» здійснювалася громадська експертиза регуляторної діяльності районних державних адміністрацій Дніпропетровської області під час виконання проекту № 39624 «Розвиток спроможності інститутів громадянського суспільства проводити експертизу регуляторної діяльності місцевих органів виконавчої влади» за підтримки Міжнародного фонду «Відродження» у межах програми «Посилення впливу громадянського суспільства».

16 – 17 жовтня 2009 р.:

- організовано та проведено дводенний тренінг «Порядок проведення громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади: від А до Я»;

- за результатами тренінгу для учасників Програми підготовки громадських експертів підготовлено 17 громадських експертів;

- визначено подальші напрями роботи громадських експертів щодо отримання практичного досвіду проведення громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади;

- матеріали тренінгу розміщено на веб-сайтах [www.dcescrp.ho.ua](http://www.dcescrp.ho.ua), [www.dcescrp.dp.ua](http://www.dcescrp.dp.ua), а також надіслано учасникам конкурсу, що не пройшли відбір для участі у Програмі підготовки громадських експертів;

- здійснено розсилку контактної інформації усіх громадських експертів, що взяли участь у Програмі підготовки громадських експертів.

21 жовтня 2009 р.:

- проведено зустріч громадських експертів – учасників Програми підготовки громадських експертів;

- розроблено проект методики проведення громадської експертизи регуляторної діяльності місцевих органів виконавчої влади;

- проект методики проведення громадської експертизи регуляторної діяльності місцевих органів виконавчої влади розміщено на веб-сайтах [www.dcescrp.ho.ua](http://www.dcescrp.ho.ua), [www.dcescrp.dp.ua](http://www.dcescrp.dp.ua);

- прийнято рішення про порядок відбору 5 районних державних адміністрацій, на базі яких буде проведено громадську експертизу регуляторної діяльності.

27 жовтня 2009 р.:

- прийнято рішення про винесення на громадське обговорення проекту методики проведення громадської експертизи регуляторної діяльності місцевих органів виконавчої влади;

- оголошено проведення громадського обговорення проекту методики проведення громадської експертизи регуляторної діяльності

місцевих органів виконавчої влади, що розміщено на веб-сайтах інститутів громадянського суспільства;

- надіслано запрошення для участі в громадському обговоренні проекту методики проведення громадської експертизи регуляторної діяльності місцевих органів виконавчої влади до інститутів громадянського суспільства Дніпропетровської області, учасників Програми підготовки громадських експертів та осіб, що не пройшли конкурсний відбір на участь у програмі;

- надіслано запрошення для участі в громадському обговоренні проекту методики проведення громадської експертизи регуляторної діяльності місцевих органів виконавчої влади до органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування Дніпропетровської області.

Об листопада 2009 р.:

- проведено громадське обговорення проекту методики проведення громадської експертизи регуляторної діяльності місцевих органів виконавчої влади;

- внесено зміни до проекту методики проведення громадської експертизи регуляторної діяльності місцевих органів виконавчої влади;

- остаточно затверджено Методику проведення громадської експертизи регуляторної діяльності місцевих органів виконавчої влади;

- обрано 5 районних державних адміністрацій Дніпропетровської області, у яких буде проведено громадську експертизу регуляторної діяльності:

- Дніпропетровська районна державна адміністрація ;

- Криничанська районна державна адміністрація ;

- Солонянська районна державна адміністрація;

- Нікопольська районна державна адміністрація;

- Петриківська районна державна адміністрація;

- за результатами громадського обговорення прийнято рішення про підготовку пам'ятки громадського експерта про основні права та обов'язки в процесі здійснення громадської експертизи;

- створено 5 груп громадських експертів;

- відібрано 5 керівників експертних груп, які на наступному етапі реалізації проекту проведуть аналіз проблем, що виникають під час проведення громадської експертизи, та розроблять рекомендації з їх розв'язання та попередження;

- прийнято наказ голови Дніпропетровської обласної громадської організації «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики» від 06.11.2009 р. № 37 «Про формування груп громадських експертів для реалізації проекту №39624», яким затверджено персональний склад 5 експертних груп та закріплені відповідні районні державні адміністрації.

21 листопада 2009 р.:

- підготовлено запити щодо проведення громадської експертизи регуляторної діяльності райдержадміністрацій Дніпропетровської області;

- надіслано запити щодо проведення громадської експертизи до 5 райдержадміністрацій;

- підготовлено та надіслано звернення до Голови Дніпропетровської облдержадміністрації з пропозицією видати розпорядження про неухильне дотримання райдержадміністраціями області Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади.

25 – 27 листопада 2009 р.:

- отримано повідомлення про вручення поштового відправлення із запитом про проведення громадської експертизи;

- встановлено такі дати початку проведення громадської експертизи:

- Нікопольська райдержадміністрація – 24.11.2009 р.;
- Дніпропетровська райдержадміністрація – 24.11.2009 р.;
- Солонянська райдержадміністрація – 24.11.2009 р.;
- Криничанська райдержадміністрація – 25.11.2009 р.;
- Петриківська райдержадміністрація – 25.11.2009 р.

09 грудня 2009 р.:

- отримано інформацію від Криничанської РДА, а саме: супровідний лист (на 1 аркуші) та перелік розпоряджень Голови Криничанської райдержадміністрації (на 44 аркушах);

- отримані матеріали розміщено на сайті для завантаження та опрацювання громадськими експертами.

11 грудня 2009 р.:

- результати аналізу відповідей 5 відібраних райдержадміністрацій на запити щодо проведення громадської експертизи регуляторної діяльності представлено на нараді Дніпропетровської облдержадміністрації з теми «Про стан виконання заходів щодо реалізації державної регуляторної політики у Дніпропетровській області»;

- відзначено незадовільну роботу Петриківської та Солонянської райдержадміністрацій щодо сприяння проведенню громадської експертизи;

- отримано підтвердження від заступника голови Солонянської райдержадміністрації щодо надання запитуваних матеріалів для проведення громадської експертизи регуляторної діяльності зазначеної райдержадміністрації.

17 грудня 2009 р.:

- на координаційній раді Дніпропетровської облдержадміністрації з питань розвитку підприємництва представлено попередні результати громадської експертизи документів, наданих Криничанською районною державною адміністрацією Дніпропетровської області.

24 грудня 2009 р.:

- отримано інформацію від Солонянської районної державної адміністрації Дніпропетровської області, а саме: супровідний лист (на 1 аркуші) та перелік розпоряджень Голови Солонянської районної державної адміністрації (на 60 аркушах);

- отримані матеріали розміщено на сайті для завантаження та опрацювання громадськими експертами.

30 грудня 2009 р.:

- отримано інформацію від Петриківської районної державної адміністрації Дніпропетровської області, а саме: супровідний лист (на 1 аркуші) та перелік розпоряджень Голови Петриківської районної державної адміністрації (на 51 аркуші);

- отримані матеріали розміщено на сайті для завантаження та опрацювання громадськими експертами.

10 – 31 січня 2010 р.:

- громадськими експертами опрацьовано інформацію від Солонянської, Криничанської та Петриківської районних державних адміністрацій Дніпропетровської області;

- підготовлені переліки відібраних громадськими експертами розпоряджень, що мають ознаки регуляторних актів;

- переліки подано до Солонянської, Криничанської та Петриківської районних державних адміністрацій Дніпропетровської області для підготовки та узгодження дати приїзду громадських експертів.

02 лютого 2010 р.:

- підготовлено та подано до прокуратури скаргу на бездіяльність посадових осіб Дніпропетровської та Нікопольської районних державних адміністрацій Дніпропетровської області;

04 лютого 2010 р.:

- підготовлено запити до обласної та 5 районних державних адміністрацій Дніпропетровської області щодо проведення громадської експертизи регуляторної діяльності;

- надіслано запити щодо проведення громадської експертизи до 5 райдержадміністрацій (Дніпропетровська облдержадміністрація; Магдалинівська, Покровська, Софіївська, Широківська, Новомосковська районні державні адміністрації Дніпропетровської області).

15 лютого 2010 р.:

- команда громадських експертів здійснила виїзд до Солонянської райдержадміністрації для ознайомлення з текстами розпоряджень голови райдержадміністрації, що мають ознаки регуляторних актів. Керівництвом та державними службовцями Солонянської райдержадміністрації забезпечено максимальне сприяння проведенню громадської експертизи.

22 березня 2010 р.

- на сайті розміщено інформацію про проведення публічного обговорення результатів громадської експертизи регуляторної діяльності місцевих органів виконавчої влади Дніпропетровської області в межах реалізації проекту «Розвиток спроможності інститутів громадянського суспільства проводити експертизу регуляторної діяльності місцевих органів виконавчої влади», що виконується за фінансової підтримки Міжнародного фонду «Відродження» (<http://www.irf.kiev.ua>).

27 березня 2010 р.:

- проведено громадське обговорення результатів громадської експертизи регуляторної діяльності Солонянської районної державної адміністрації Дніпропетровської області. До участі в громадському обговоренні долучилися 20 представників громадських організацій Дніпропетровщини;

- під час громадського обговорення були отримані пропозиції до проекту експертного висновку та експертних пропозицій. Отримані пропозиції ураховані громадськими експертами під час підготовки остаточного варіанту відповідного висновку та пропозицій;

- на сайті розміщено прес-реліз для завантаження.

12 квітня 2010 р.:

- група експертів здійснила виїзд до Широківської районної державної адміністрації, було опрацьовано тексти 44 розпоряджень голови райдержадміністрації;

- керівництвом та державними службовцями Широківської райдержадміністрації забезпечено максимальне сприяння проведенню громадської експертизи, що, на думку експертів, свідчить про високий рівень прозорості та відкритості цього органу виконавчої влади.

23 квітня 2010 р.:

- групи експертів підготували остаточні експертні висновки та пропозиції за результатами громадської експертизи регуляторної діяльності Солонянської та Широківської районних державних адміністрацій.

Наведений вище у хронологічному порядку процес організації та проведення громадської експертизи дозволяє уявити реальні обсяги роботи та акцентує увагу на необхідності її планування й систематичного моніторингу.

### **3.8. Оформлення результатів громадської експертизи та рекомендацій органу виконавчої влади**

Існує кілька підходів до оформлення результатів громадської експертизи. Деякі експерти небезпідставно вважають, що громадська експертиза має закінчуватися підготовкою та наданням експертних пропозицій. Так, у п. 6 Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади зазначено, що пропозиції, підготовлені інститутом громадянського суспільства за результатами проведеної громадської експертизи, ураховуються органом виконавчої влади під час підготовки програм соціально-економічного розвитку, державних цільових та регіональних програм, формування бюджетів відповідного рівня, вирішення питань поточної діяльності [26].

Однак аналізуючи існуючий вітчизняний досвід проведення експертиз, у тому числі державних, можна зробити висновок, що експертиза має закінчуватися експертним висновком. А вже на основі експертного висновку мають бути підготовлені експертні пропозиції. На підтвердження такого підходу свідчить проведений у першому розділі аналіз таких понять, як «експертиза» та «експерт». Розглянемо також

визначення понять «висновок», «пропозиція» та «експертний висновок» наведені у Великому тлумачному словнику сучасної української мови. Так, висновок – це остаточна думка про що-небудь, логічний підсумок, зроблений на основі спостережень, міркувань або розгляду певних фактів [4, с. 152].

Пропозиція – те, що пропонується чийсь-небудь увазі, виноситься на обговорення, розгляд і т.ін. Порада, вказівка відносно того, як діяти, що робити. Те, що пропонується кому-небудь замість чогось або на вибір як угода, умова і т.ін. [4, с. 1164].

Експертний висновок – документ, що містить результат проведеної експертизи [4, с. 152]. Тобто навіть на понятійному рівні передбачається, що експертиза закінчується наданням експертного висновку. У випадку, коли інститутом громадянського суспільства підготовлено лише експертні пропозиції, порушується певна логіка, зникає обов'язковий елемент, який відображає результати громадської експертизи та підґрунтя на якому розроблено експертні пропозиції. Що може викликати в представників органу влади цілком логічне запитання: «На яких підставах Ви розробили такі пропозиції?». Для уникнення такої ситуації краще мати експертний висновок та пропозиції, розроблені на його основі.

На підтвердження цього припущення свідчить і чинне законодавство. У ст. 33 Закону України «Про екологічну експертизу», де визначено процедуру проведення екологічної експертизи зазначено, що процедура проведення екологічної експертизи, передбачає вирішення еколого-експертними органами чи формуваннями завдань експертного дослідження й оцінку об'єктів екологічної експертизи, підготовку обґрунтованого об'єктивного еколого-експертного висновку. Також зазначається, що процедура проведення екологічної експертизи передбачає 3 стадії:

1) перевірку наявності та повноти необхідних матеріалів і реквізитів на об'єкти екологічної експертизи та створення еколого-експертних комісій (груп) відповідно до вимог законодавства (підготовча стадія);

2) аналітичне опрацювання матеріалів екологічної експертизи, у разі необхідності натурні обстеження і проведення на їх основі порівняльного аналізу і часткових оцінок ступеня екологічної безпеки, достатності та ефективності екологічних обґрунтувань діяльності об'єктів екологічної експертизи (основна стадія);

3) узагальнення окремих експертних досліджень одержаної інформації та наслідків діяльності об'єктів експертизи, підготовку висновку екологічної експертизи та подання його зацікавленим органам і особам (заклучна стадія) [36].

У ст. 39 цього закону наведено вимоги до висновку державної екологічної експертизи, зокрема:

– висновки державної екологічної експертизи повинні містити оцінку екологічної допустимості і можливості прийняття рішень щодо об'єкта екологічної експертизи та враховувати соціально-економічні наслідки;



– позитивні висновки державної екологічної експертизи після затвердження їх спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів чи його органами на місцях є підставою для відкриття фінансування проектів і програм чи діяльності;

– реалізація проектів і програм чи діяльності без позитивних висновків державної екологічної експертизи забороняється;

– у разі негативної оцінки об'єктів державної екологічної експертизи замовник зобов'язаний забезпечити їх доопрацювання відповідно до вимог еколого-експертного висновку і своєчасну передачу матеріалів на додаткову державну екологічну експертизу [36].

У ст. 42 даного закону наведені вимоги до висновків громадської екологічної експертизи, а саме:

– висновки громадської екологічної експертизи можуть бути висвітлені в засобах масової інформації і надіслані відповідним радам, органам виконавчої влади на місцях, органам державної екологічної експертизи, іншим зацікавленим органам і особам та замовникам об'єктів екологічної експертизи, стосовно яких вона проводилася;

– висновки громадської екологічної експертизи можуть ураховуватися під час проведення державної екологічної експертизи, а також органами, що приймають рішення про реалізацію об'єкта експертизи [36].

Законом України «Про екологічну експертизу» також чітко встановлені вимоги до змісту висновків економічної експертизи. Так, у ст. 43 зазначено, що висновки екологічної експертизи складаються з вступної (протокольної), констатуючої (описової) та заключної (оціночно-узагальнюючої) частин:

– у вступній частині містяться дані про орган, що проводив екологічну експертизу, склад експертів, час проведення, найменування об'єкта екологічної експертизи, його кількісні та якісні показники, відомості про виконавців і замовників екологічної експертизи та про орган, який приймає рішення щодо реалізації об'єкта екологічної експертизи;

– у констатуючій частині подається коротка характеристика видів запланованої чи здійснюваної діяльності, її впливу на стан навколишнього природного середовища, ступеня екологічного ризику відповідних заходів, спрямованих на нейтралізацію й запобігання цьому впливові, забезпечення вимог екологічної безпеки, охорону навколишнього природного середовища, раціональне використання й відтворення природних ресурсів;

– у заключній частині містяться узагальнена оцінка об'єкта екологічної експертизи, зауваження і пропозиції щодо вдосконалення обґрунтування його екологічного впливу, висновки щодо схвалення, повернення на доопрацювання чи відхилення його від подальшого еколого-експертного розгляду з посиланням на відповідні нормативні документи та щодо можливості прийняття рішення про подальшу реалізацію об'єкта екологічної експертизи [36].

Не менш цікавим у цьому контексті є наказ Міністерства юстиції України «Деякі питання проведення гендерно-правової експертизи» від 12 травня 2006 р. № 42/5, яким затверджено інструкцію з проведення гендерно-правової експертизи та форму висновку гендерно-правової експертизи акта законодавства.

В інструкції визначено механізм проведення гендерно-правової експертизи чинного законодавства та проектів нормативно-правових актів з метою встановлення їх відповідності принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків. Метою проведення гендерно-правової експертизи актів законодавства є встановлення їх відповідності принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків. Також у цьому документі визначені завдання гендерно-правової експертизи, а саме:

1) проведення комплексного дослідження чинного законодавства та проектів нормативно-правових актів на відповідність міжнародно-правовим актам з прав людини стосовно дотримання принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків;

2) підготовка обґрунтованих висновків щодо відповідності принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків чинного законодавства та проектів нормативно-правових актів;

3) запобігання прийняттю нормативно-правових актів, які містять дискримінаційні положення за ознакою статі [8].

Гендерно-правова експертиза проектів нормативно-правових актів здійснюється також у три стадії, зокрема:

1. Гендерно-правова експертиза проектів нормативно-правових актів проводиться як складова частина правової експертизи.

2. Під час проведення гендерно-правової експертизи проектів нормативно-правових актів оцінюється відповідність проекту положенням міжнародно-правових актів у сфері прав людини в частині забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

3. Результати проведення гендерно-правової експертизи проектів нормативно-правових актів відображаються у висновку Міністерства юстиції за результатами правової експертизи проектів нормативно-правових актів, в якому робиться загальний висновок щодо відповідності положень проекту акта міжнародно-правовим актам з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків. У разі невідповідності положень проекту принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків подаються пропозиції щодо можливих шляхів доопрацювання проекту [8].

Використовуючи аналогічний підхід, експерти Дніпропетровської обласної громадської організації «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики» підготували експертні висновки за результатами громадської експертизи регуляторної діяльності місцевих державних адміністрацій Дніпропетровської області (приклад наведено у додатках А.3 та А.7).

На початку документу – експертного висновку – наведено його назву (вид), а саме: Експертний висновок за результатами громадської

експертизи регуляторної діяльності Солонянської районної державної адміністрації. Також зазначено:

- мету громадської експертизи;
- об'єкт громадської експертизи;
- предмет громадської експертизи;
- строки проведення громадської експертизи;
- прізвище та ініціали громадських експертів із зазначенням їх посад в експертній групі;
- відомості про організацію, що ініціювала громадську експертизу.

Також експертний висновок за результатами громадської експертизи регуляторної діяльності Солонянської районної державної адміністрації підготовлено за типовою структурою: вступна (протокольна), констатуюча (описова) та заключна (оціночно-узагальнююча) частини з пропозиціями.

### **3.9. Громадське обговорення результатів громадської експертизи**

З метою гарантування неупередженості громадської експертизи й захисту громадських експертів від можливого впливу з органів влади доцільно проводити систематичні громадські обговорення. На громадські обговорення можна винести проект методики проведення громадської експертизи, проект експертних висновків та пропозицій, як це було зроблено Дніпропетровською обласною громадською організацією «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики» під час виконання проекту № 39624 «Розвиток спроможності інститутів громадянського суспільства проводити експертизу регуляторної діяльності місцевих органів виконавчої влади» за підтримки Міжнародного фонду «Відродження» у межах програми «Посилення впливу громадянського суспільства».

Вітчизняними інститутами громадянського суспільства напрацьовано великий досвід організації та проведення громадських слухань і обговорень, тому в межах даної публікації ми на будемо детально розглядати процес їх організації та проведення. Розглянемо лише рекомендації, що можуть бути використані під час обговорення результатів громадської експертизи.

По-перше, для організації та проведення громадського обговорення доцільно залучати широке коло фахівців, експертів, науковців, представників інститутів громадянського суспільства, засобів масової інформації та представників органів влади. З цією метою можна використовувати оголошення на порталах, діяльність яких спрямована на розвиток громадянського суспільства, власну веб-сторінку інституту громадянського суспільства в мережі Інтернет, сайти організацій-партнерів, засобів масової інформації, органів влади. Також корисною може бути електронна розсилка на адреси зацікавлених осіб. Доцільно також розмістити інформаційне повідомлення про цей захід, у якому слід зазначити:

- назву інституту громадянського суспільства;
- зміст питання, винесеного на обговорення;
- цільову аудиторію;
- відомості про дату, час і місце проведення заходів;
- порядок реєстрації учасників, участі в обговоренні, акредитації представників засобів масової інформації тощо;
- адреси і номери телефонів осіб, відповідальних за організацію заходу.

Не менш важливими є розміщення й доведення до громадськості інформаційно-аналітичних матеріалів, що виносяться на громадське обговорення. У випадку, якщо громадяни почнуть знайомитися з інформаційно-аналітичними матеріалами, під час проведення громадського обговорення будуть виникати неприємні ситуації і загалом обговорення пройде неефективно. Тому всі необхідні матеріали мають бути завчасно розміщені у вільному доступі. Доцільно також вести протокол громадського обговорення з фіксацією всіх зауважень та пропозицій, що дозволить потім їх урахувати або мотивовано відхилити.

### **3.10. Організація контролю за врахуванням рекомендацій за результатами громадської експертизи**

Громадська експертиза зазвичай спрямовується на вдосконалення діяльності органів влади у визначеній сфері, у тому числі на поліпшення процесу прийняття та виконання рішень.

Процес контролю доцільно здійснювати ще на початку проведення громадської експертизи, тут знову слід повернутися до плану організації та проведення громадської експертизи діяльності органу виконавчої влади. Доцільно контролювати виконання органом влади своїх обов'язків, зокрема:

- орган виконавчої влади після надходження від інституту громадянського суспільства письмового запиту щодо проведення громадської експертизи:

- 1) видає в тижневий строк наказ (розпорядження) про проведення такої експертизи і план заходів, пов'язаних з підготовкою матеріалів, із зазначенням прізвища, ім'я, по батькові та посади особи (осіб), відповідальної (відповідальних) за забезпечення взаємодії з інститутом громадянського суспільства, зміст якого доводить до відома інституту громадянського суспільства, що ініціює проведення громадської експертизи, протягом трьох днів з моменту його видання;

- 2) утворює в разі потреби робочу групу для підготовки матеріалів із залученням представників інституту громадянського суспільства, що ініціює проведення громадської експертизи;

- 3) розміщує в тижневий строк інформацію про надходження запиту щодо проведення громадської експертизи та заходи, здійснені органом виконавчої влади з метою сприяння її проведенню, на власному веб-сайті;

4) подає інституту громадянського суспільства матеріали або завірені в установленому порядку їх копії, з урахуванням вимог та строку, визначених Законом України «Про інформацію»;

– не перешкоджає проведенню громадської експертизи та не втручається в діяльність інституту громадянського суспільства, пов'язану з її проведенням [44].

Важливо, що пропозиції, підготовлені інститутом громадянського суспільства за результатами проведеної громадської експертизи, ураховуються органом виконавчої влади під час підготовки програм соціально-економічного розвитку, державних цільових та регіональних програм, формування бюджетів відповідного рівня, вирішення питань поточної діяльності. Таким чином, і рекомендації мають бути пов'язані з удосконаленням зазначених документів, що дозволить налагодити систему контролю з чіткими показниками.

Після надходження експертних пропозицій слід організувати контроль за їх урахуванням органом виконавчої влади, а саме слід перевіряти його дії щодо:

1) розміщення експертних пропозицій у тижневий термін на власному веб-сайті;

2) розгляд експертних пропозицій на найближчому засіданні колегії за участю представників інституту громадянського суспільства, що проводив громадську експертизу, а в разі, коли колегію не утворено, експертні пропозиції має розглянути керівник органу виконавчої влади у двотижневий термін за участю представників інституту громадянського суспільства, що проводив громадську експертизу; розроблення й затвердження за результатами розгляду експертних пропозицій заходів, спрямованих на їх реалізацію;

3) надання в десятиденний термін інституту громадянського суспільства, що проводив громадську експертизу, письмової відповіді про результати розгляду експертних пропозицій та переліку заходів, спрямованих на їх реалізацію, з одночасним розміщенням відповідної інформації в засобах масової інформації та/або на власному веб-сайті;

4) надсилання в письмовій та електронній формі Секретаріату Кабінету Міністрів України для розміщення на урядовому веб-сайті «Громадянське суспільство і влада»:

– інформації про найменування, прізвище, ім'я, по батькові керівника, поштову адресу, контактні дані інституту громадянського суспільства, що проводив громадську експертизу, предмет та строки її проведення;

– експертних пропозицій, наданих інститутом громадянського суспільства за результатами проведеної громадської експертизи;

– затверджених органом виконавчої влади заходів для реалізації експертних пропозицій;

– відповіді органу виконавчої влади інституту громадянського суспільства про результати розгляду експертних пропозицій та заходи з їх реалізації.

#### **4. ДІЇ ІНСТИТУТУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА У ВИПАДКУ ВІДМОВИ ОРГАНУ ВЛАДИ В ПРОВЕДЕННІ ГРОМАДСЬКОЇ ЕКСПЕРТИЗИ**

Процедуру взаємодії інституту громадянського суспільства з органом виконавчої влади під час проведення громадської експертизи визначено Порядком сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976) [44]. Зазначений вище порядок визначає послідовність дій, що мають виконати посадові особи органу виконавчої влади після надходження запиту інституту громадянського суспільства про проведення експертизи. Процедура встановлює, які саме дії повинен виконати орган виконавчої влади та в які строки це повинно бути зроблено. Визначений термін проведення певних дій є додатковою процесуальною гарантією виконання вимог Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади».

У свою чергу, порушення процедури проведення громадської експертизи з боку органу виконавчої влади може полягати:

1. У невиконанні дій, що передбачені Порядком сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади.

2. Несвоєчасному виконанні дій, що передбачені Порядком сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади.

У разі порушення прав інституту громадянського суспільства чинне законодавство передбачає можливість оскарження дій органу виконавчої влади.

Метою оскарження дій органу виконавчої влади можуть бути:

1. Відновлення порушеного права інституту громадянського суспільства, а саме - примушення посадових осіб органу влади до виконання певних дій.

2. Притягнення посадових осіб органу виконавчої влади до відповідальності за порушення встановленого порядку проведення громадської експертизи.

Це оскарження може відбуватися внаслідок через звернення до суду та позасудовим шляхом.

Судовий шлях оскарження передбачає звернення з адміністративним позовом до певного адміністративного суду, що потребує значних витрат часу та певної кваліфікації (зокрема, знайомство із змістом Кодексу адміністративного судочинства України). До переваг цього шляху належить можливість інституту громадянського суспільства встановлювати певні юридично значущі факти (ініціювати проведення експертиз, заявляти, оглядати докази, надавати пояснення тощо) та безпосередньо брати участь у судових засіданнях.

Позасудовий шлях може відбуватися через звернення зі скаргою на дії органу виконавчої влади до вищого за підпорядкованістю органу або

до органів прокуратури. Цей шлях більш легкий порівняно із судовим (потребує складання відповідної скарги). Проте до вад його належить те, що вирішення скарги зазвичай відбувається без участі заявника, можливості впливу на відповідний орган (надання пояснень додаткових тощо) під час розгляду скарги зведені до мінімуму.

Для складання та подання адміністративного позову або скарги потрібно чітко уявляти собі, в яких діях чи бездіяльності органу виконавчої влади полягає порушення (опис порушення), чому ці дії або бездіяльність є правопорушенням (кваліфікація порушення: який саме нормативний акт порушено діями або бездіяльністю), якими доказами можна довести скоєння правопорушення (у нашому випадку доказами є, насамперед, відповідні документи, із змісту яких можна встановити скоєння правопорушення певними особами).

Для полегшення складання позову або скарги нижче наведена таблиця із зазначенням можливих порушень законодавства, яких може припуститися орган виконавчої влади під час проведення громадської експертизи, відповідна кваліфікація порушення (посилання на конкретну норму законодавства, що порушена) та перелік можливих доказів, якими необхідно доводити факт скоєння правопорушення. Наведений у табл. 4.1 перелік порушень та наведений перелік доказів не є вичерпними.

Таблиця 4.1

**Перелік можливих порушень прав інституту громадянського суспільства з боку при проведенні громадської експертизи**

<b>У чому полягає порушення</b>	<b>Норми законодавства, порушені діями органу влади</b>	<b>Необхідні (можливі) докази факту порушення</b>
Невидання керівником органу виконавчої влади наказу (розпорядження) про проведення експертизи після надходження запиту про проведення громадської експертизи	підпункт 1 пункту 4 Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади [26]	Письмове підтвердження отримання органом влади запиту про проведення громадської експертизи (Копія запиту про проведення експертизи із відміткою про отримання органом виконавчої влади - відбитком вхідного штампу <b>АБО</b> з поштовою карткою про отримання запиту про проведення експертизи із відбитком поштового штемпеля та відміткою про вручення листа)

Видання керівником органу виконавчої влади наказу (розпорядження) про проведення громадської експертизи більш ніж через сім днів (тиждень) після надходження запиту про проведення експертизи	підпункт 1 пункту 4 Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади [26]	Те саме
Наказ (розпорядження) про проведення громадської експертизи не визначає відповідальних за проведення громадської експертизи	підпункт 1 пункту 4 Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади [26]	Копія наказу (розпорядження) керівника органу влади про проведення громадської експертизи
Зміст наказу (розпорядження) про проведення громадської експертизи не доведено до відома інституту громадянського суспільства, що проводить експертизу	підпункт 1 пункту 4 Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади [26]	1. Письмове підтвердження отримання органом влади запиту про проведення громадської експертизи; 2. За наявності - Підтвердження видання наказу (наприклад, лист органу виконавчої влади);
Зміст наказу (розпорядження) про проведення громадської експертизи доведено до відома інституту громадянського суспільства, що проводить експертизу більше ніж через три дні з моменту видання наказу (розпорядження)* /* моментом видання вважається, зокрема, момент відправлення листа на адресу інституту громадянського суспільства /	підпункт 1 пункту 4 Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади [26]	1. Письмове підтвердження отримання органом влади запиту про проведення громадської експертизи; 2. Підтвердження дати видання наказу (розпорядження) – зокрема копія наказу; 3. підтвердження дати повідомлення (зокрема, поштовий конверт з відбитком пошти);
Орган виконавчої влади не розмістив на власному веб-сайті інформацію про надходження запиту про проведення експертизи	підпункт 3 пункту 4 Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади [26]	1. Збережена на електронному носії інформація відповідної веб-сторінки органу влади станом на дату порушення;



		2. Письмовий акт огляду веб-сторінки станом на дату порушення, що складений інститутом громадянського суспільства (бажано підписи 3-х осіб-свідків);
У органу виконавчої влади відсутній власний веб-сайт	пункти 1, 2 «Порядку оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади», затверджений Постановою КМУ № 3 від 04.01.2002р. [42]	1. Письмовий запит до органу виконавчої влади щодо наявності власного веб-сайту (із підтвердженням про вручення запиту); 2. Відповідь органу виконавчої влади (за наявності);
Орган виконавчої влади не розмістив на власному веб-сайті інформацію про надходження запиту про проведення експертизи більше ніж через 7 днів після надходження цього запиту	підпункт 3 пункту 4 Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади [26]	1. Збережена на електронному носії інформація відповідної веб-сторінки органу влади станом на дату порушення; 2. Письмовий акт огляду веб-сторінки станом на дату порушення, що складений інститутом громадянського суспільства (бажано підписи 3-х осіб-свідків);
Ненадання інституту громадянського суспільства матеріалів та завірених копій офіційних документів, що вимагалися у запиті про проведення експертизи	Статті 9, 10, 32, 33 Закону України «Про інформацію» [49] підпункт 4 пункту 4 Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади [26]	1. Письмове підтвердження отримання органом влади запиту про проведення громадської експертизи; 2. Копія (наказу) розпорядження керівника органу влади про проведення громадської експертизи;
Надання інституту громадянського суспільства <b>незавірених</b> копій офіційних документів, що вимагалися у запиті про проведення експертизи	підпункт 4 пункту 4 Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади [26]	1. Копія запиту про проведення громадської експертизи; 2. Копії наданих документів органу влади; 3. Письмовий акт огляду наданих копій документів органу влади (бажано підписи 3-х осіб-свідків);

<p>Неправомірною відмова інституту громадянського суспільства в наданні матеріалів та завірених копій офіційних документів, що вимагалися у запиті про проведення експертизи</p>	<p>ст. 32 Закону України «Про інформацію» [49] підпункт 4 пункту 4 Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади* [26] /* перелік нормативних актів неповний – слід додати нормативні акти, що визначають статус конфіденційної або таємної інформації в залежності від змісту відмови/</p>	<p>1. Копія запиту про проведення громадської експертизи; 2. Письмове повідомлення органу влади щодо відмови в наданні документів;</p>
<p>Надання органом влади письмової інформації інституту громадянського суспільства щодо запиту (відмови або погодження надати документи) більш ніж через 10 календарних днів після отримання запиту про проведення експертизи</p>	<p>ст. 33 Закону України «Про інформацію» [49]</p>	<p>1. Письмове підтвердження отримання органом влади запиту про проведення громадської експертизи; 2. Підтвердження дати відправлення органом влади письмової відмови (наприклад, поштовий конверт з відбитком штемпеля);</p>
<p>Перешкоджання інституту громадянського суспільства з боку посадових осіб органу влади в проведенні експертизи</p>	<p>пункт 5 Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади [26]</p>	<p>За наявності - 1. Документи, що підтверджують порушення; 2. Показання свідків; 3. Акт що фіксує відповідну подію; 4. Доповідні записки експертів інституту громадянського суспільства; 5. Події, що зафіксовані технічними засобами (фото-, відео-, аудіо-);</p>
<p>Втручання посадових осіб органів влади у діяльність інституту громадянського суспільства, пов'язану з проведенням експертизи</p>		
<p>Нерозміщення органом влади експертного висновку на власному веб-сайті</p>	<p>Підпункт 1 пункту 7 Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності</p>	<p>1. Підтвердження отримання органом влади експертного висновку;</p>

<p>Розміщення на веб-сайті органом влади експертного висновку більше ніж через тиждень (7 днів) з моменту отримання висновку)</p>	<p>органів виконавчої влади [26]</p>	<p>2. Письмовий акт огляду веб-сторінки станом на дату порушення, що складений інститутом громадянського суспільства (бажано підписи 3-х осіб-свідків)</p>
<p>Відсутність розгляду експертних пропозицій інституту громадянського суспільства на найближчому засіданні колегії, що відбулося після надходження висновку до органу влади* /*якщо орган влади колегіальний/</p>	<p>Підпункт 2 пункту 7 Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади [26]</p>	<p>1. Підтвердження отримання органом влади експертного висновку; За наявності - 2. Протокол засідання колегіального органу влади; 3. Інформація щодо дати проведених колегіальних засідань органу влади;</p>
<p>Відсутність розгляду експертних пропозицій інституту громадянського суспільства одноособово керівником органу влади* /*за відсутності колегії/</p>	<p>Підпункт 2 пункту 7 Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади [26]</p>	<p>1. Підтвердження отримання органом влади експертного висновку;</p>
<p>Розгляд органом влади експертних пропозицій без запрошення представників інституту громадянського суспільства</p>	<p>Підпункт 2 пункту 7 Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади [26]</p>	<p>1. Підтвердження отримання органом влади експертного висновку; 2. Підтвердження проведення органом влади розгляду експертних пропозицій; 3. Акт інституту громадянського суспільства щодо відсутності запрошення на розгляд пропозицій;</p>
<p>Ненадання органом влади письмової відповіді щодо підсумків розгляду експертних пропозицій</p>	<p>Підпункт 3 пункту 7 Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади [26]</p>	<p>1. Підтвердження отримання органом влади експертного висновку; 2. Підтвердження проведення органом влади розгляду експертних пропозицій (за наявності);</p>

		3. Акт інституту громадянського суспільства щодо відсутності відповіді;
Надання органом виконавчої влади письмової відповіді щодо підсумків розгляду експертних пропозицій більш ніж через 10 днів після їх розгляду	Підпункт 3 пункту 7 Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади [26]	1. Текст відповіді органу влади щодо експертної пропозиції; 2. Підтвердження дати проведення органом влади розгляду експертної пропозиції; 3. Підтвердження дати відправлення відповіді на адресу інституту громадянського суспільства (наприклад, конверт із відбитком штемпеля);
Нерозміщення органом влади інформації щодо реакції на експертні пропозиції інституту громадянського суспільства на власному веб-сайті та/або у засобах масової інформації	Підпункт 3 пункту 7 Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади [26]	1. Підтвердження отримання органом влади експертного висновку; 2. Підтвердження дати проведення органом влади розгляду експертних пропозицій (за наявності); 3. Збережена на електронному носії інформація відповідної веб-сторінки органу влади станом на дату порушення; 4. Акт інституту громадянського суспільства щодо огляду веб-сайту органу влади станом на дату порушення; 5. Запит інституту громадянського суспільства щодо ЗМІ у яких було оприлюднено реакцію органу влади; 6. Відповідь органу влади на запит (за наявності)

<p>Розміщення органом влади інформації щодо реакції на експертні пропозиції інституту громадянського суспільства на власному веб-сайті та/або у засобах масової інформації більш ніж через 10 днів після розгляду експертних пропозицій</p>	<p>Підпункт 3 пункту 7 Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади [26]</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Підтвердження дати проведення органом влади розгляду експертних пропозицій</li> <li>2. Збережена на електронному носії інформація відповідної веб-сторінки органу влади станом на дату порушення;</li> <li>3. Акт інституту громадянського суспільства щодо огляду веб-сайту органу влади станом на дату порушення</li> <li>4. Підтвердження наявності публікацій у ЗМІ та дати їх видання</li> <li>5. Запит до відповідного ЗМІ щодо дати звернення органу влади</li> <li>6. Відповідь ЗМІ на запит (за наявності)</li> </ol>
---	--	--

Також слід додати, що інститут громадянського суспільства, чиї права було порушено під час проведення громадської експертизи, не обмежений вибором лише одного з наведених вище засобів оскарження дій органу влади.

Оскаржувати неправомірні дії органу влади можна поступово, спочатку звертаючись до вищестоящого органу, потім до прокуратури, а вже наостанок – до адміністративного суду. Або можливий варіант одночасного оскарження дій органу влади до всіх можливих інстанцій. При цьому слід взяти до уваги, що зазвичай оскарження дій органу влади в судовому порядку займає більш тривалий час, ніж позасудове оскарження.

У свою чергу, потрібно усвідомлювати, що наявність судового рішення, що набрало законної сили, з будь-якого питання проведення громадської експертизи унеможливує розгляд цього питання в позасудовому порядку. У разі необхідності результати оскарження дій органу влади до вищестоящих органів та прокуратури можна використати у судовому засіданні як докази.

#### **4.1. Оскарження дій або бездіяльності органу влади до вищестоящого органу**

Для оскарження дій або бездіяльності органу виконавчої влади до вищестоящого органу потрібно з'ясувати яка саме ієрархія органів виконавчої влади існує в Україні.

Відповідно до Конституції України вищим органом у системі органів виконавчої влади є Кабінет Міністрів України, який спрямовує і координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади [15]. Систему центральних органів виконавчої влади було визначено Указом Президента України «Про систему центральних органів виконавчої влади» від 15 груд. 1999 р. № 1572/99 [66].

До системи центральних органів виконавчої влади України входять міністерства, державні комітети (державні служби) та центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом.

Міністерство є головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади в забезпеченні впровадження державної політики у визначеній сфері діяльності. Міністерство очолює Міністр, який входить до складу Кабінету Міністрів України.

Державний комітет (державна служба) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовує і координує Прем'єр-міністр України або один із віце-прем'єр-міністрів чи міністрів. Державний комітет (державна служба) вносить пропозиції щодо формування державної політики відповідним членам Кабінету Міністрів України та забезпечує її реалізацію у визначеній сфері діяльності, здійснює управління в цій сфері, а також міжгалузеву координацію та функціональне регулювання з питань, віднесених до його відання. Державний комітет (державну службу) очолює його Голова.

Центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом має визначені Конституцією та законодавством України особливі завдання та повноваження, щодо нього може встановлюватись спеціальний порядок утворення, реорганізації, ліквідації, підконтрольності, підзвітності, а також призначення й звільнення керівників та вирішення інших питань. Центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом очолює його Голова. Центральні органи виконавчої влади діють на підставі положень, які затверджує Президент України.

Керівників центральних органів виконавчої влади в установленому порядку призначає на посади Президент України за поданням Прем'єр-міністра України. Повноваження керівників центральних органів виконавчої влади на цих посадах припиняє Президент України.

Центральні органи виконавчої влади можуть мати свої територіальні органи, що утворюються, реорганізуються і ліквідовуються в порядку, установленому законодавством. Керівників територіальних органів міністерства призначає на посади та звільняє з посад у встановленому порядку міністр, іншого центрального органу виконавчої влади – керівник цього органу.

Виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації (ст. 118 Конституції України) [15]. Статус місцевих державних адміністрацій визначає Закон України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квіт. 1999 р. № 586-XIV [51].

Голови місцевих державних адміністрацій призначаються на посаду і звільняються з посади Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України. Голови місцевих державних адміністрацій у здійсненні своїх повноважень відповідальні перед Президентом України і Кабінетом Міністрів України, підзвітні та підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня.

Місцеві державні адміністрації підзвітні й підконтрольні радам у частині повноважень, делегованих їм відповідними районними чи обласними радами. Місцеві державні адміністрації підзвітні і підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня. Місцеві державні адміністрації підзвітні й підконтрольні радам у частині повноважень, делегованих їм відповідними районними чи обласними радами.

Нижче наведена таблиця, що визначає органи, до яких можна оскаржити дії чи бездіяльність відповідних органів виконавчої влади (керівників органів).

Таблиця 4.2

**Перелік органів, до яких можна оскаржити дії чи бездіяльність відповідних органів виконавчої влади та підстави для оскарження**

<b>Орган чи дії оскаржуються</b>	<b>Законодавча підстава для оскарження</b>	<b>До якого органу можливо оскаржити</b>
Управління, відділи, інші структурні підрозділи місцевої державної адміністрації	ст. 11 Закону «Про місцеві державні адміністрації» [51]	місцева державна адміністрація
	ч.2 ст.31 Закону «Про місцеві державні адміністрації» [51]	Відповідний орган центральної виконавчої влади
Районна державна адміністрація	ч.7 ст.118 Конституції України, ч.ч.9, 10 ст.118 Конституції України,	Районна рада
	ч.6 ст.118 Конституції України [15] ст.33 Закону «Про місцеві державні адміністрації» [51]	Обласна державна адміністрація
	ч.5 ст.118 Конституції України [15] ст.ст.9, 30 Закону «Про місцеві державні адміністрації» [51]	Президент України та Кабінет Міністрів України

Територіальні органи центральних органів виконавчої влади	ч.1 ст.118 Конституції України [15] ч.4 ст.31 Закону «Про місцеві державні адміністрації» [51]	Обласна чи районна державна адміністрація відповідного рівня
	Указ Президента України N1572/99 від 15.12.1999р. «Про центральні органи виконавчої влади» [66]	Центральний орган виконавчої влади
Обласна державна адміністрація	ч.5 ст.118 Конституції України [15] ст.9, 30 Закону «Про місцеві державні адміністрації» [51]	Президент України
	ч.5 ст. 118 Конституції України [15]	Кабінет Міністрів України
	ч.7 ст.118 Конституції України, ч.ч.9, 10 ст.118 Конституції України [15]	Обласна рада
Центральний орган виконавчої влади Центральний орган виконавчої влади	п.п.9, 9-2 ст.116 Конституції України [15]	Кабінет Міністрів України
Кабінет Міністрів України	ч.3 ст.1 Закону «Про Кабінет Міністрів України» [50]	Президент України
	ч.3 ст.1 Закону «Про Кабінет Міністрів України» [50]	Верховна Рада України (профільний комітет ВРУ)

Детальну інформацію щодо системи органів виконавчої влади можна отримати в мережі Інтернет на сайті Кабінету Міністрів України – [www.kmu.gov.ua](http://www.kmu.gov.ua). На цьому сайті містяться посилання на сайти центральних органів виконавчої влади, зазначаються їх адреси та телефони.

Скарга на дії (бездіяльність) органу виконавчої влади має таку структуру:

1. Найменування та поштова адреса вищестоящого органу влади, до якого звертається інститут громадянського суспільства зі скаргою (у стовпчик з лівого боку документа).

2. Найменування документа – Скарга на дії (бездіяльність) із зазначенням найменування органу виконавчої влади.

3. Зазначення найменування та статусу інституту громадянського суспільства, що звертається зі скаргою.

4. Опис подій у хронологічній послідовності із зазначенням події порушення законодавства із посиланням на докази, якими



підтверджується порушення законодавства з боку органу виконавчої влади.

5. Цитата змісту нормативного документа, вимоги якого було порушено органом влади із зазначенням номеру пункту, частини та/або статті нормативно-правового акта, вимоги якого було порушено.

6. Кваліфікація порушення вимог законодавства з боку органу влади.

7. Прохання щодо захисту порушених прав та притягнення осіб, що скоїли порушення, до відповідальності.

8. Прохання відповісти на скаргу у встановлений законодавством строк із зазначенням зворотної поштової адреси скаржника – інституту громадянського суспільства. Доцільно зазначити контактний телефон організації.

9. Перелік документів, що додаються до скарги.

10. Підпис керівника інституту громадянського суспільства або особи, що його заміщає.

Скаргу бажано виготовити на фірмовому бланку інституту громадянського суспільства, зазначити вихідні номер та дату. У додатках надаються копії документів, що засвідчуються печаткою інституту громадянського суспільства із засвідчувальним написом уповноваженої особи.

Скарга надсилається на адресу органу виконавчої влади рекомендованим листом із повідомленням про вручення його адресату. Можна особисто принести скаргу до відповідного органу виконавчої влади. У цьому разі на копії скарги необхідно поставити позначку про її вручення (відбиток вхідного штампю).

Розгляд скарги вищестоящим органом може бути проведений у вигляді службового розслідування дій (бездіяльності) відповідної посадової особи на підставі ст. 22 Закону України «Про державну службу» [33]. Службове розслідування проводиться у строк до двох місяців. «Порядок проведення службового розслідування стосовно державних службовців» визначений Постановою Кабінету Міністрів України від 13 червня 2000 р. № 950 [43].

Про підсумки розгляду скарги заявник повідомляється письмово у строк, що не повинен перевищувати одного місяця. Можливе продовження строку надання остаточної відповіді на строк до закінчення проведення службового розслідування дій (бездіяльності) відповідного державного службовця.

#### **4.2. Оскарження дій або бездіяльності органу влади до прокуратури**

Правовий статус Прокуратури України визначають Конституція України (Розділ VII ст.ст. 121, 122, 123 Конституції) [15] та Закон України «Про прокуратуру» від 05 листопада 1991 р. № 1789-ХІІ [60]. Прокуратура України становить єдину систему, на яку покладаються, між іншим, нагляд за дотриманням прав і свобод людини й

громадянина, дотримання законів з цих питань органами виконавчої влади, їх посадовими і службовими особами (п. 5 ст. 121 Конституції) [15].

Прокурорський нагляд за додержанням і правильним застосуванням законів Кабінетом Міністрів України, міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади, органами державного і господарського управління та контролю, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими радами, їх виконавчими органами, військовими частинами, політичними партіями, громадськими організаціями, масовими рухами, підприємствами, установами й організаціями, незалежно від форм власності, підпорядкованості та належності, посадовими особами та громадянами здійснюється Генеральним прокурором України і підпорядкованими йому прокурорами (ст. 1 Закону України «Про прокуратуру») [60].

Діяльність органів прокуратури спрямована на всебічне утвердження верховенства закону, зміцнення правопорядку і має своїм завданням захист від неправомірних посягань:

1) закріплених Конституцією України (254к/96-ВР) незалежності республіки, суспільного та державного ладу, політичної та економічної систем, прав національних груп і територіальних утворень;

2) гарантованих Конституцією, іншими законами України та міжнародними правовими актами соціально-економічних, політичних, особистих прав і свобод людини та громадянина;

3) основ демократичного устрою державної влади, правового статусу місцевих рад, органів самоорганізації населення (ст. 4 Закону України «Про прокуратуру») [60].

Органи прокуратури в порядку, установленому законом:

– захищають у межах своєї компетенції права і свободи громадян на засадах їх рівності перед законом, незалежно від національного чи соціального походження, мови, освіти, ставлення до релігії, політичних переконань, службового чи майнового стану та інших ознак;

– уживають заходів до усунення порушень закону, від кого б вони не виходили, поновлення порушених прав і притягнення у встановленому законом порядку до відповідальності осіб, які допустили ці порушення (ст. 6 Закону України «Про прокуратуру») [60].

Предметом нагляду за додержанням і застосуванням законів є:

1) відповідність актів, які видаються всіма органами, підприємствами, установами, організаціями та посадовими особами, вимогам Конституції України (254к/96-ВР) та чинним законам;

2) додержання законів про недоторканність особи, соціально-економічні, політичні, особисті права і свободи громадян, захист їх честі і гідності, якщо законом не передбачений інший порядок захисту цих прав;

3) додержання законів, що стосуються економічних, міжнаціональних відносин, охорони навколишнього середовища,

митниці та зовнішньоекономічної діяльності (частина 1 ст. 19 Закону України «Про прокуратуру») [60].

Перевірка виконання законів проводиться за заявами та іншими повідомленнями про порушення законності, що вимагають прокурорського реагування, а за наявності приводів – також з власної ініціативи прокурора. Прокуратура не підміняє органи відомчого управління та контролю і не втручається в господарську діяльність, якщо така діяльність не суперечить чинному законодавству (частина 2 ст. 19 Закону України «Про прокуратуру») [60].

Як встановлено ст. 20 Закону України «Про прокуратуру», під час здійснення прокурорського нагляду за додержанням і застосуванням законів прокурор має право:

1) безперешкодно за посвідченням, що підтверджує займану посаду, входити в приміщення органів державної влади та органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, підпорядкованості чи належності, до військових частин, установ без особливих перепусток, де такі запроваджено; мати доступ до документів і матеріалів, необхідних для проведення перевірки, в тому числі за письмовою вимогою, і таких, що містять комерційну таємницю або конфіденційну інформацію. Письмово вимагати подання в прокуратуру для перевірки зазначених документів та матеріалів, видачі необхідних довідок, у тому числі щодо операцій і рахунків юридичних осіб та інших організацій, для вирішення питань, пов'язаних з перевіркою (...);

2) вимагати для перевірки рішення, розпорядження, інструкції, накази та інші акти й документи, одержувати інформацію про стан законності і заходи щодо її забезпечення;

3) вимагати від керівників та колегіальних органів проведення перевірок, ревізій діяльності підпорядкованих і підконтрольних підприємств, установ, організацій та інших структур незалежно від форм власності, а також виділення спеціалістів для проведення перевірок, відомчих і позавідомчих експертиз;

4) викликати посадових осіб і громадян, вимагати від них усних або письмових пояснень щодо порушень закону [60].

Вимоги прокурора, які відповідають чинному законодавству, є обов'язковими для всіх органів, підприємств, установ, організацій, посадових осіб та громадян і виконуються невідкладно або в передбачені законом чи визначені прокурором строки. Статистична та інша інформація або їх копії, необхідні для здійснення прокурорського нагляду чи розслідування, видаються на вимогу прокурора або слідчого безкоштовно.

Невиконання без поважних причин законних вимог прокурора тягне за собою передбачену законом відповідальність. Посадові особи й громадяни зобов'язані з'являтися за викликом прокурора і давати пояснення з обставин, які з'ясовуються прокурорською перевіркою. У разі ухилення від прибуття посадова особа або громадянин за

постановою прокурора можуть бути доставлені примусово органами міліції (ст. 8 Закону України «Про прокуратуру») [60].

Прийняте прокурором рішення може бути оскаржено вищестоящому прокурору або в суді. Після прийняття рішення щодо скарги Генеральним прокурором України провадження по таких скаргах в органах прокуратури припиняється.

У разі виявлення порушень закону прокурор або його заступник у межах своєї компетенції між іншим мають право порушувати у встановленому законом порядку кримінальну справу, дисциплінарне провадження або провадження про адміністративне правопорушення; давати приписи про усунення очевидних порушень закону; вносити подання до державних органів, громадських організацій і посадовим особам про усунення порушень закону та умов, що їм сприяли; звертатись до суду із заявами про захист прав і законних інтересів громадян, держави, а також підприємств та інших юридичних осіб.(ст. 20 Закону України «Про прокуратуру») [60].

У разі виявлення порушень вимог законодавства за підсумками розгляду скарги на дії (бездіяльність) органу виконавчої влади та його посадових осіб прокуратура може видати щодо порушників такі документи:

1. Припис (ст. 22 Закону України «Про прокуратуру»);
2. Подання прокурора (ст. 23 Закону України «Про прокуратуру»);
3. Постанова Прокурора (ст. 24 Закону України «Про прокуратуру»)

[60].

**Письмовий припис** про усунення порушень закону вноситься прокурором або його заступником органу чи посадовій особі, які допустили порушення, або вищестоящому, у порядку підпорядкованості, органу чи посадовій особі, які правомочні усунути порушення. Письмовий припис вноситься у випадках, коли порушення закону має очевидний характер і може завдати істотної шкоди інтересам держави, підприємства, установи, організації, а також громадянам, якщо не буде негайно усунуто. Припис підлягає негайному виконанню, про що повідомляється прокурору.

**Подання** з вимогами усунення порушень закону, причин цих порушень і умов, що їм сприяють, вноситься прокурором, його заступником у державний орган, громадську організацію або посадовій особі, які наділені повноваженням усунути порушення закону, і підлягає невідкладному розгляду. Не пізніше як у місячний строк мають бути вжиті відповідні заходи до усунення порушень закону, причин та умов, що їм сприяють, і про наслідки повідомлено прокурору. Колегіальний орган, якому внесено подання, повідомляє про день засідання прокурору, який вправі особисто взяти участь у його розгляді.

У разі порушення закону посадовою особою або громадянином прокурор, його заступник, залежно від характеру порушення закону, виносить мотивовану **постанову** про дисциплінарне провадження, провадження про адміністративне правопорушення або про порушення кримінальної справи щодо цих осіб. Постанова про порушення

дисциплінарного провадження або провадження про адміністративне правопорушення підлягає розгляду повноважною посадовою особою або відповідним органом у десятиденний строк після її надходження, якщо інше не встановлено законом.

У випадку незаконного ненадання письмової інформації, що запитувалася під час проведення громадської експертизи, посадова особа органу виконавчої влади може бути притягнута органами прокуратури до відповідальності на підставі пункту (Г) частини 1 ст. 5, ст. 8 Закону України «Про боротьбу з корупцією» [28]. Державний службовець або інша особа, уповноважена на виконання функцій держави, не має права відмовляти фізичним та юридичним особам в інформації, надання якої передбачено правовими актами, умисно затримувати її, надавати недостовірну чи неповну інформацію. За скоєння цього правопорушення передбачено застосування адміністративного стягнення у вигляді штрафу від п'ятнадцяти до двадцяти п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. З 1 січня 2011 р. замість чинного Закону України «Про боротьбу з корупцією» [28] буде запроваджений новий Закон України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 11 червня 2009 р. № 1506-VI [39] та набудуть чинності нові статті Кодексу про адміністративні правопорушення, відповідно до яких посадові особи будуть притягуватися до адміністративної відповідальності у вигляді штрафу розміром від двадцяти п'яти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (ст. 212-26 КпАП України «Ненадання інформації або надання недостовірної чи неповної інформації») [13].

Органи прокуратури створені та існують на рівні районів, міст, районів у містах, областей, Автономної Республіки Крим. Доцільно подавати скаргу до прокуратури відповідного територіального рівня відповідно до владної компетенції органу влади, дії якого оскаржуються.

Скарга на дії (бездіяльність) органу виконавчої влади, що подається до прокуратури, має таку структуру:

1. Найменування та поштова адреса органу прокуратури, до якого звертається інститут громадянського суспільства зі скаргою (у стовпчик з правого боку документа).

2. Найменування документа: Скарга на дії (бездіяльність) із зазначенням найменування органу виконавчої влади. У разі, якщо орган виконавчої влади не надав документи та інформацію, можна зазначити, що це скарга у зв'язку зі скоєнням корупційного правопорушення органом влади.

3. Зазначення найменування та статусу інституту громадянського суспільства, що звертається зі скаргою.

4. Опис подій у хронологічній послідовності із зазначенням події порушення законодавства з посиланням на докази, якими підтверджується порушення законодавства з боку органу виконавчої влади.

5. Цитата змісту нормативного документа, вимоги якого було порушено органом влади, із зазначенням номеру пункту, частини та/або статті нормативно-правового акта, вимоги якого було порушено.

6. Кваліфікація порушення вимог законодавства з боку органу влади.

7. Прохання щодо захисту порушених прав та притягнення осіб, що скоїли порушення, до відповідальності. Прохання щодо застосування певних видів прокурорського реагування та притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності на підставі законодавства про боротьбу з корупцією (за наявності саме такого правопорушення)

8. Прохання відповісти на скаргу у встановлений законодавством строк із зазначенням зворотної поштової адреси скаржника – інституту громадянського суспільства. Доцільно зазначити контактний телефон організації.

9. Перелік документів, що додаються до скарги.

10. Підпис керівника інституту громадянського суспільства або особи, що його заміщає.

Скаргу бажано виготовити на фірмовому бланку інституту громадянського суспільства, зазначити вихідні номер та дату. У додатках надаються копії документів, що засвідчуються печаткою інституту громадянського суспільства із засвідчувальним написом уповноваженої особи.

Скарга надсилається на адресу органу прокуратури рекомендованим листом із повідомленням про вручення його адресату. Можна особисто принести скаргу до відповідного органу прокуратури або подати на особистому прийомі відповідного прокурора. У цьому випадку на власній копії скарги необхідно поставити позначку про її вручення (відбиток вхідного штамп). Розгляд скарги органами прокуратури відбувається протягом місяця з дня отримання скарги.

Довідкову інформацію щодо органів прокуратури можна отримати на сайті Генеральної прокуратури України в мережі Інтернет - [www.gp.gov.ua](http://www.gp.gov.ua).

#### **4.3. Оскарження дій або бездіяльності органу влади до суду**

Судове провадження щодо оскарження дій (бездіяльності) органів виконавчої влади під час проведення громадської експертизи врегульовано Кодексом адміністративного судочинства України (далі – КАС; реєстр. номер №2747-IV від 06.07.2005р.) [12].

Процедуру судового оскарження можна розбити на такі етапи:

1. Підготовка адміністративного позову, збір необхідних доказів.
2. Подання адміністративного позову до суду. Порушення провадження у справі.
3. Підготовче провадження.
4. Судовий розгляд справи.
5. Оголошення рішення суду.
6. Оскарження рішень суду.

#### **4.3.1 Підготовка адміністративного позову, збір необхідних доказів**

Вимоги щодо змісту адміністративного позову містяться у ч. 3 ст. 105, ст. 106 КАС.

У позовній заяві зазначаються:

- 1) найменування адміністративного суду, до якого подається позовна заява;
- 2) ім'я (найменування) позивача, поштова адреса, а також номер засобу зв'язку, адреса електронної пошти, якщо такі є;
- 3) ім'я (найменування) відповідача, посада й місце служби посадової чи службової особи, поштова адреса, а також номер засобу зв'язку, адреса електронної пошти, якщо такі відомі;
- 4) зміст позовних вимог і викладення умов, якими позивач обґрунтовує свої вимоги;
- 5) у разі необхідності – клопотання про звільнення від сплати судового збору; про звільнення від оплати правової допомоги й забезпечення надання правової допомоги, якщо відповідний орган відмовив особі в забезпеченні правової допомоги; про призначення судової експертизи; про витребування доказів; про виклик свідків тощо;
- б) перелік документів та інших матеріалів, що додаються [12].

На підтвердження обставин (фактів або умов), якими обґрунтовуються позовні вимоги, позивач зазначає докази, про які йому відомо і які можуть бути використані судом. До позовної заяви додаються її копії та копії всіх документів, що приєднуються до неї, відповідно до кількості відповідачів, документ про сплату судового збору. Розмір судового збору визначається на підставі Декрету Кабінету Міністрів України «Про державне мито» від 21 січня 1993 р. № 7-93 [12]. Відповідно до п/п (Б) п. 1 ст. 3 Декрету на цей час судовий збір за подання адміністративного позову становить 0,2 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (03 грн. 40 коп.) [31]. До адміністративного позову додається примірник квитанції про сплату судового збору.

До адміністративного позову обов'язково необхідно додати копію документа, що підтверджує факт відповідної легалізації (реєстрації) інституту громадянського суспільства та його місцезнаходження (наприклад, копія свідоцтва про державну реєстрацію).

Позовна заява підписується позивачем або його представником із зазначенням дати її підписання.

Адміністративний позов може містити такі вимоги:

- 1) про скасування або визнання нечинним рішення відповідача – суб'єкта владних повноважень повністю чи окремих його положень;
- 2) зобов'язання відповідача – суб'єкта владних повноважень прийняти рішення або вчинити певні дії;
- 3) зобов'язання відповідача – суб'єкта владних повноважень утриматися від вчинення певних дій;

4) стягнення з відповідача – суб'єкта владних повноважень коштів на відшкодування шкоди, завданої його незаконним рішенням, дією або бездіяльністю;

5) виконання зупиненої чи невчиненої дії;

6) встановлення наявності чи відсутності компетенції (повноважень) суб'єкта владних повноважень.

Позивач може заявити кілька вимог в одній позовній заяві, якщо вони пов'язані між собою й підсудні одному адміністративному суду. Вимоги про відшкодування збитків (шкоди) завданих протиправними рішеннями, діями чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень або іншим порушенням прав, свобод та інтересів суб'єктів публічно-правових відносин, розглядаються адміністративним судом, якщо вони заявлені в одному провадженні з вимогою вирішити публічно-правовий спір. Інакше вимоги про відшкодування збитків вирішуються судами в порядку цивільного або господарського судочинства (ст. 21 КАС) [12].

Відповідно до ст. 69 КАС доказами в адміністративному судочинстві є будь-які фактичні дані, на підставі яких суд установлює наявність або відсутність умов, що обґрунтовують вимоги і заперечення осіб, які беруть участь у справі, та інші умови, що мають значення для правильного вирішення справи [12]. Ці дані встановлюються судом на підставі пояснень сторін, третіх осіб та їх представників, показань свідків, письмових і речових доказів, висновків експертів. Докази суду надають особи, які беруть участь у справі.

Показаннями свідка є повідомлення про відомі йому обставини, які мають значення для справи. Не є доказом показання свідка, який не може назвати джерела своєї обізнаності щодо певної обставини. Письмовими доказами є документи (у тому числі електронні документи), акти, листи, телеграми, будь-які інші письмові записи, що містять відомості про обставини, які мають значення для справи. Речовими доказами є предмети матеріального світу, що містять інформацію про обставини, які мають значення для справи. Речовими доказами є також магнітні, електронні та інші носії інформації, що містять аудіовізуальну інформацію про обставини, що мають значення для справи. Для з'ясування обставин, що мають значення для справи і потребують спеціальних знань у галузі науки, мистецтва, техніки, ремесла тощо, суд може призначити експертизу. За підсумками проведеної експертизи складається експертний висновок. Питання щодо призначення експертизи вирішуються в попередньому судовому засіданні.

Можливий перелік доказів, необхідних для встановлення факту порушення прав інституту громадянського суспільства під час проведення громадської експертизи наведений у табл. 4.1, що міститься у вступній частині до цього розділу.

У разі, якщо наявні в позивача – інституту громадянського суспільства – докази є недостатніми, необхідні дії щодо витребування таких доказів слід здійснити під час попереднього засідання суду (подати відповідне клопотання).



До адміністративного позову додаються копії наявних письмових доказів. Ці копії засвідчуються печаткою Позивача та відповідним засвідчувальним написом уповноваженої посадової особи позивача.

#### **4.3.2. Подання адміністративного позову до суду. Порушення провадження у справі**

Адміністративний позов може бути подано в межах строку звернення до адміністративного суду, встановленого цим Кодексом або іншими законами. Для звернення до адміністративного суду за захистом прав, свобод та інтересів особи встановлюється річний термін, який, якщо не встановлено інше, обчислюється з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів (ст. 99 КАС) [12].

Пропущення строку звернення до адміністративного суду є підставою для відмови в задоволенні адміністративного позову за умови, якщо на цьому наполягає одна із сторін. Якщо суд визнає причину пропущення строку звернення до суду поважною, адміністративна справа бути розглянута й вирішена. Позовні заяви приймаються до розгляду адміністративним судом незалежно від закінчення строку звернення до адміністративного суду (ст. 100 КАС) [12].

Для подання відповідного позову необхідно з'ясувати, до якого саме адміністративного суду необхідно подати адміністративний позов. У нашому випадку оскарження дій органу виконавчої влади під час проведення громадської експертизи як адміністративний позов може бути поданий до місцевого загального суду або до окружного адміністративного суду (ч. 3 ст. 18 КАС - справи щодо оскарження дій або бездіяльності посадових чи службових осіб місцевих органів виконавчої влади розглядаються і вирішуються місцевим загальним судом як адміністративним судом або окружним адміністративним судом? за вибором позивача) [12].

Крім того, у випадку оскарження дій органу виконавчої влади під час проведення громадської експертизи адміністративний позов подається до суду, що розташований за місцезнаходженням (місцем реєстрації) Позивача – відповідного інституту громадянського суспільства (ч. 2 ст. 19 КАС – адміністративні справи з приводу оскарження правових актів індивідуальної дії, а також дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, які стосуються інтересів конкретної особи, вирішуються адміністративними судами за місцем проживання (перебування, знаходження) позивача) [12].

Підготовлений адміністративний позов можна подати безпосередньо до суду (канцелярії суду) або направити до суду поштою (рекомендованим листом з повідомленням про вручення). Якщо позовна заява подається представником, то в ній зазначаються ім'я представника, його поштова адреса, а також номер засобу зв'язку, адреса електронної пошти, якщо такі є. Одночасно з позовною заявою

подається довіреність чи інший документ, що підтверджує повноваження представника.

Як встановлено ст. 107 КАС, суддя відкриває провадження в адміністративній справі на підставі позовної заяви, якщо відсутні підстави для повернення позовної заяви чи відмови у відкритті провадження у справі [12]. Питання про відкриття провадження в адміністративній справі суддя вирішує не пізніше наступного дня після надходження позовної заяви до адміністративного суду або закінчення строку, встановленого для усунення недоліків позовної заяви, у разі залишення позовної заяви без руху. Про відкриття провадження у справі чи відмову у відкритті провадження у справі суддя видає ухвалу. Копія ухвали про відкриття провадження в адміністративній справі невідкладно після постановлення надсилається особам, які беруть участь у справі, разом з інформацією про їхні процесуальні права й обов'язки. Відповідачам (органу виконавчої влади) надсилаються також копії позовної заяви та доданих до неї документів.

Відповідно до ст. 108 КАС суддя, установивши, що позовну заяву подано без додержання вимог, встановлених до її змісту (ст. 106 КАС), видає ухвалу про залишення позовної заяви без руху, у якій зазначаються недоліки позовної заяви, спосіб їх усунення і встановлюється строк, достатній для усунення недоліків [12]. Копія ухвали про залишення позовної заяви без руху невідкладно надсилається особі, що звернулася із позовною заявою. Якщо позивач усунув недоліки позовної заяви у строк, визначений судом, вона вважається поданою в день первинного її подання до адміністративного суду.

Позовна заява повертається Позивачеві, зокрема, у таких випадках: позивач не усунув недоліки позовної заяви, яку залишено без руху; у провадженні цього або іншого адміністративного суду є справа про спір між тими самими сторонами, про той самий предмет і з тих самих підстав; справа не підсудна цьому адміністративному суду (ч. 3 ст. 108 КАС) [12]. Копія ухвали про повернення позовної заяви невідкладно надсилається особі, яка її подала, разом із позовною заявою й усіма доданими до неї матеріалами. Ухвали про залишення позовної заяви без руху або про повернення позовної заяви можуть бути оскаржені особою, яка подала позовну заяву. Залишення позовної заяви без руху або повернення позовної заяви не позбавляють права повторного звернення до адміністративного суду в порядку, встановленому законом.

Відповідно до ст. 109 КАС суддя відмовляє у відкритті провадження в адміністративній справі, зокрема, якщо у спорі між тими самими сторонами, про той самий предмет і з тих самих підстав є такі, що набрали законної сили [12]. Про відмову у відкритті провадження в адміністративній справі суддя видає ухвалу.

#### **4.3.3. Підготовче провадження**

Підготовку справи до судового розгляду здійснює суддя адміністративного суду, який відкрив провадження в адміністративній

справі. На цій стадії суд уживає необхідних заходів для збирання необхідних доказів зі справи та залучення до розгляду справи необхідних осіб - свідків, експертів, спеціалістів, перекладачів. Окрім того, суд у разі потреби може вжити заходів щодо забезпечення адміністративного позову.

Відповідно до ст. 117 КАС суд за клопотанням позивача або з власної ініціативи може видати ухвалу про вжиття заходів щодо забезпечення адміністративного позову, якщо існує очевидна небезпека заподіяння шкоди правам, свободам та інтересам позивача до ухвалення рішення в адміністративній справі або захист цих прав, свобод та інтересів стане неможливим без вжиття таких заходів, або для їх відновлення необхідно буде докласти значних зусиль та витрат, а також якщо очевидними є ознаки протиправності рішення, дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень [12].

Подання адміністративного позову, а також відкриття провадження в адміністративній справі не зупиняють дію оскаржуваного рішення суб'єкта владних повноважень, але суд у порядку забезпечення адміністративного позову може відповідною ухвалою зупинити дію рішення суб'єкта владних повноважень чи його окремих положень, що оскаржуються. Ухвала негайно надсилається до суб'єкта владних повноважень, що прийняв рішення, та є обов'язковою до виконання. Адміністративний позов також може бути забезпечено заборонаю вчиняти певні дії.

Клопотання про забезпечення адміністративного позову розглядається не пізніше наступного дня після його одержання й у разі обґрунтованості й терміновості вирішується ухвалою негайно без повідомлення відповідача та інших осіб, які беруть участь у справі (ч.1 ст. 118 КАС) [12].

З метою з'ясування можливості забезпечення всебічного та об'єктивного вирішення справи протягом розумного строку судом проводиться попереднє судове засідання. Відповідно до ч. 4 ст. 111 КАС під час попереднього судового засідання суд:

- 1) уточнює позовні вимоги та заперечення відповідача проти адміністративного позову;
- 2) з'ясовує питання про склад осіб, які братимуть участь у справі;
- 3) визначає факти, які необхідно встановити для вирішення спору і які з них визнаються сторонами, а які належить доводити;
- 4) з'ясовує, якими доказами сторони можуть обґрунтовувати свої доводи чи заперечення, та встановлює строки для їх надання;
- 5) вчиняє інші дії, необхідні для підготовки справи до судового розгляду [12].

Під час попереднього засідання суд може запропонувати особам, які беруть участь у справі, доповнити чи пояснити певні обставини, а також надати суду додаткові докази у строк, установлений судом (ст. 114 КАС) [12].

Позивач – інститут громадянського суспільства – повинен використати попереднє засідання для збору доказів, яких не вистачає для доведення необхідних фактів. Для цього Позивач звертається до суду із відповідною заявою про забезпечення доказів. У заяві про забезпечення доказів повинні бути зазначені докази, які необхідно забезпечити; обставини, що можуть бути підтверджені цими доказами; обставини, які свідчать про те, що надання потрібних доказів може стати неможливим або ускладненим, а також справа, для якої потрібні ці докази, або з якою метою потрібно їх забезпечити (ч.1 ст. 75 КАС) [12].

Суд забезпечує докази допитом свідків, призначенням експертизи, витребуванням та оглядом письмових або речових доказів, у тому числі за місцем їх знаходження (ст. 74 КАС) [12].

Стаття 73 КАС дає можливість звертатися із заявою про забезпечення позову до проведення попереднього засідання й навіть до порушення провадження в адміністративній справі [12]. Проте зазвичай ці заяви розглядаються судами під час проведення попереднього засідання суду .

Заяви та клопотання можуть надаватися суду сторонами під час засідання або до засідання через канцелярію суду.

#### **4.3.4. Судовий розгляд справи**

Адміністративна справа має бути розглянута й вирішена протягом розумного строку, але не більше двох місяців з дня відкриття провадження у справі. Судовий розгляд адміністративної справи здійснюється в судовому засіданні з викликом осіб, які беруть участь у справі, після закінчення підготовчого провадження. Особа, яка бере участь у справі, має право заявити клопотання про розгляд справи за її відсутності. Якщо таке клопотання заявили всі особи, які беруть участь у справі, судовий розгляд справи здійснюється в порядку письмового провадження (ст. 122 КАС) [12].

Суд під час судового розгляду адміністративної справи здійснює повне фіксування судового засідання за допомогою звукозаписувального технічного засобу (ч. 1 ст. 41 КАС) [12]. Судовий розгляд справи по суті починається доповіддю головуєчого в судовому засіданні чи судді-доповідача про зміст позовних вимог, про визнання сторонами певних обставин під час підготовчого провадження, після чого він з'ясовує: чи підтримує позивач адміністративний позов, чи визнає його відповідач та чи не бажають сторони примиритися (ч. 1 ст. 135 КАС) [12].

Після доповіді у справі суд заслуховує пояснення позивача, відповідача й третіх осіб, що беруть участь у справі. Суд, заслухавши пояснення сторін та інших осіб, які беруть участь у справі, установлює порядок дослідження доказів, якими вони обґрунтовують свої вимоги й заперечення. Порядок дослідження доказів визначається судом залежно від характеру спірних правовідносин і в разі необхідності може бути змінений.

Після з'ясування всіх обставин у справі та перевірки їх доказами головуючий у судовому засіданні надає сторонам та іншим особам, які беруть участь у справі, можливість дати додаткові пояснення чи надати додаткові докази. Після цього суд ухвалює рішення про закінчення з'ясування обставин у справі та переходить до судових дебатів.

Судові дебати складаються з промов осіб, які беруть участь у справі. У цих промовах можна посилатися лише на обставини й докази, які досліджені в судовому засіданні. У дебатах першим надається слово позивачеві, його представнику, а потім – відповідачеві, його представнику (ст. 152 КАС) [12].

Після судових дебатів суд виходить до нарадчої кімнати (приміщення, спеціально призначеного для ухвалення судових рішень) для ухвалення рішення у справі, оголосивши орієнтовний час його проголошення (ст. 153 КАС) [12].

Судове рішення проголошується прилюдно негайно після виходу суду з нарадчої кімнати. Головуючий у судовому засіданні роз'яснює зміст рішення, порядок і строк його оскарження (ст. 167 КАС) [12]. Особи, які беруть участь у справі, можуть отримати в суді копію постанови чи ухвали суду.

Суд має право оголосити лише вступну та резолютивну частини постанови. У цьому випадку суд повідомляє час виготовлення постанови у повному обсязі.

#### **4.3.5. Оскарження рішень суду**

Сторони та інші особи, які беруть участь у справі, а також особи, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси чи обов'язки, мають право оскаржити в апеляційному порядку постанови суду першої інстанції повністю або частково (ст. 185 КАС) [12].

Про апеляційне оскарження рішення суду першої інстанції спочатку подається заява. Цей документ підтверджує бажання особи оскаржити рішення суду, проте не вимагає ретельно обґрунтовувати мотиви оскарження.

Обґрунтування мотивів оскарження й вимоги до суду апеляційної інстанції викладаються в апеляційній скарзі. Заява про апеляційне оскарження та апеляційна скарга подаються до адміністративного суду апеляційної інстанції через суд першої інстанції, який ухвалив оскаржуване судове рішення. Копія апеляційної скарги одночасно надсилається особою, яка її подає, до суду апеляційної інстанції. Заява про апеляційне оскарження постанови суду першої інстанції подається протягом десяти днів з дня її проголошення, а в разі складення постанови в повному обсязі - з дня складення в повному обсязі. Апеляційна скарга на постанову суду першої інстанції подається протягом двадцяти днів після подання заяви про апеляційне оскарження.

У заяві про апеляційне оскарження постанови чи ухвали зазначаються:

1) найменування адміністративного суду апеляційної інстанції, до якого подається заява;

2) ім'я (найменування), поштова адреса особи, яка подає заяву, а також номер засобу зв'язку, адреса електронної пошти, якщо такі є;

3) постанова або ухвала, що оскаржується.

В апеляційній скарзі зазначаються:

1) найменування адміністративного суду апеляційної інстанції, до якого подається скарга;

2) ім'я (найменування), поштова адреса особи, яка подає апеляційну скаргу, а також номер засобу зв'язку, адреса електронної пошти, якщо такі є;

3) дата подання заяви про апеляційне оскарження;

4) вимоги особи, яка подає апеляційну скаргу, до суду апеляційної інстанції;

5) обґрунтування вимог особи, яка подала апеляційну скаргу, із зазначенням того, у чому полягає неправильність чи неповнота дослідження доказів і встановлення обставин у справі та (або) застосування норм права;

6) у разі необхідності – клопотання особи, яка подає апеляційну скаргу, про витребування нових доказів, про виклик свідків тощо;

7) перелік матеріалів, які додаються.

Апеляційна скарга оплачується судовим збором у розмірі 50% від первісного судового збору.

# **ДОДАТКИ**



ДНІПРОПЕТРОВСЬКА ОБЛАСНА  
ГРОМАДСЬКА ОРГАНІЗАЦІЯ  
**ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ  
КООРДИНАЦІЙНО-ЕКСПЕРТНИЙ ЦЕНТР  
З ПИТАНЬ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ**

49102, Україна, м. Дніпропетровськ, вул. Зелена, 1/110  
Tel.: (056) 744-42-24, E-mail: [dsecrp@i.ua](mailto:dsecrp@i.ua), Fax: (056) 775-02-32

04.02.2010 № 03/02-13

на № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

Голові Широківської районної  
державної адміністрації  
Дніпропетровської області  
НОСИКУ С.О.

53700, смт. Широке, вул. Леніна, 107

**З А П И Т**

**щодо проведення громадської експертизи діяльності органу  
виконавчої влади  
(відповідно до Порядку сприяння проведенню громадської  
експертизи діяльності органів виконавчої влади, затвердженого  
Постановою Кабінету Міністрів України  
від 5 листопада 2008 р. № 976 із змінами)**

Відповідно до ст. 38 Конституції України, ст.ст. 5, 6, 9, 10, 21, 29, 32 Закону України «Про інформацію», ст. 6 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Указу Президента України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 15 вересня 2005 р. № 1276, п.п. 3, 4, 5 Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976 із змінами, Дніпропетровська обласна громадська організація «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики», як інститут громадянського суспільства (далі – ІГС), просить Вас сприяти проведенню громадської експертизи регуляторної діяльності Широківської районної державної адміністрації Дніпропетровської області.

Згідно з п. 3 Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади надаємо інформацію необхідну для проведення громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади:

1) **найменування ІГС: Дніпропетровська обласна громадська організація «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики»;**



2) *відомості про легалізацію ІГС: легалізовано Головним управлінням юстиції у Дніпропетровській області шляхом реєстрації 16 лютого 2007 р. (копія свідоцтва додається);*

3) *місцезнаходження ІГС: 49102, м. Дніпропетровськ, вул. Зелена, 1/110;*

4) *електронна адреса ІГС: dcescp@i.ua;*

5) *предмет громадської експертизи: регуляторна діяльність Широківської районної державної адміністрації Дніпропетровської області;*

б) *мета громадської експертизи: визначення стану здійснення державної регуляторної політики Широківською районною державною адміністрацією Дніпропетровської області та розробка рекомендацій щодо його покращення;*

7) *перелік документів та інших матеріалів, необхідних для проведення громадської експертизи:*

1. **Перелік нормативно-правових актів, які були прийняті головою Широківської районної державної адміністрації у період з 01.12.2008 до 30.09.2009.**

2. **Копії розпоряджень голови Широківської районної державної адміністрації, які були прийняті у період з 01.12.2008 до 30.09.2009.**

3. **Копію плану діяльності Широківської районної державної адміністрації з підготовки проектів регуляторних актів на 2009 рік.**

4. **Копії розпоряджень голови Широківської районної державної адміністрації, якими затверджено план діяльності з підготовки проектів регуляторних актів на 2009 рік та зміни до нього.**

5. **Копії повідомлень про оприлюднення проектів регуляторних актів, прийнятих головою Широківської районної державної адміністрації у період з 01.12.2008 до 30.09.2009.**

6. **Копії проектів регуляторних актів, які були прийняті головою Широківської районної державної адміністрації у період з 01.12.2008 до 30.09.2009.**

7. **Копії аналізів регуляторного впливу до проектів регуляторних актів, які були прийняті головою Широківської районної державної адміністрації у період з 01.12.2008 до 30.09.2009.**

8. **Копії офіційно оприлюднених регуляторних актів, які були прийняті головою Широківської районної державної адміністрації у період з 01.12.2008 до 30.09.2009.**

9. **Копії рішень спеціально уповноваженого органу або його територіального органу про погодження, або про відмову в погодженні проектів регуляторних актів, підготовлених Широківською районною державною адміністрацією.**

10. Копії звітів про відстеження результативності регуляторних актів, прийнятих головою Широківської районної державної адміністрації у період з 01.12.2008 до 30.09.2009.

11. Інформацію про виконання у період з 01.12.2008 до 30.09.2009 Широківською районною державною адміністрацією заходів із відстеження результативних регуляторних актів, прийнятих у 2004 – 2009 рр.

12. Інформацію про здійснення Широківською районною державною адміністрацією державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності за 2008 рік.

13. Копія розпорядження голови Широківської районної державної адміністрації щодо визначення друкованих засобів масової інформації, в яких будуть оприлюднюватися документи, підготовлені у процесі здійснення регуляторної діяльності.

8) адреса за якою надсилається відповідь на запит: **49102, м. Дніпропетровськ, вул. Зелена, 1/110.**

9) прізвище, ім'я та по батькові особи, уповноваженої одержати відповідь на запит (контактний телефон і електронна адреса): **Літвінов Олексій Володимирович (0667766456, dcescp@i.ua).**

Відповідно до п. 4 Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади просимо Вас:

– видати у тижневий термін розпорядження про проведення громадської експертизи і заходів з підготовкою документів та інших матеріалів, необхідних для проведення громадської експертизи, із зазначенням прізвища, ім'я, по батькові та посади особи, відповідальної за забезпечення взаємодії з нашою організацією;

– створити робочу групу для підготовки матеріалів, необхідних для проведення громадської експертизи;

– розмістити у тижневий термін інформацію про надходження запиту щодо проведення громадської експертизи та заходи, здійснені Широківською районною державною адміністрацією з метою сприяння її проведенню, на власному сайті або сайті облдержадміністрації;

– подати завірені в установленому порядку копії документів та інших матеріалів, необхідних для проведен

Голова Дніпропетровської обласної громадської організації  
«Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики»

О.В.ЛІТВІНОВ

**ПЕРЕЛІК**

розпоряджень голови Широківської райдержадміністрації  
відібраних громадськими експертами

<b>№ пп</b>	<b>Назва розпорядження</b>	<b>Дата</b>	<b>№ розпорядження</b>
1.	Про внесення змін до розпорядження голови райдержадміністрації від 20.05.2008 №240-р-08 «Про створення районної конкурсної комісії для здійснення фінансової підтримки підприємств агропромислового комплексу через механізм здешевлення короткострокових кредитів»	01.12.2008	481-р-08
2.	Про комісію для визначення переліку страхувальників, яким виплачується компенсація для здешевлення вартості фактично сплачених страхових премій	08.12.2008	488-р-08
3.	Про планування та здійснення регуляторної діяльності Широківської райдержадміністрації на 2009 рік	12.12.2008	495-р-08
4.	Про забезпечення належного порядку в районі у святкові та вихідні дні 1-7 січня 2009 року	15.12.2008	498-р-08
5.	Про забезпечення належної та техногенної безпеки, попередження надзвичайних ситуацій в період новорічних та Різдвяних свят у 2008-2009 році	17.12.2008	512-р-08
6.	Про погодження проекту Програми розвитку малого підприємництва у Широківському районі на 2009-2010 роки	24.12.2008	529-р-08
7.	Про реалізацію в Широківському районі державної регуляторної політики	26.12.2008	535-р-08
8.	Про повний склад координаційної ради райдержадміністрації з питань розвитку підприємництва	08.01.2009	2-р-09
9.	Про проведення державного технічного огляду сільськогосподарської техніки у 2009 році	22.01.2009	11-р-09
10.	Про внесення змін до розпорядження голови райдержадміністрації від 06.08.08 №343-р-08 «Про затвердження складу комісії для приймання бланків свідоцтв про державну реєстрацію, виписки, довідки та витягу ЄДР»	22.01.2009	13-р-09
11.		26.01.2009	22-р-09
12.	Про організацію проведення профілактичних медичних оглядів на території Широківського району у 2009 році	28.01.2009	28-р-09
13.	Про бронювання та встановлення квоти робочих місць для працевлаштування громадян, які потребують соціального захисту на підприємствах, в установах, організаціях	30.01.2009	36-р-09

	району у 2009 році		
14.	Про підготовку та відзначення 65-річчя визволення району в роки Великої вітчизняної війни 1941-1945 років	30.01.2009	37-p-09
15.	Про постійну діючу комісію з питань вибору земельних ділянок для розміщення об'єктів	13.02.2009	62-p-09
16.	Про внесення змін до розпорядження голови райдержадміністрації від 12.12.2008 №495-p-08 «Про планування та здійснення регуляторної діяльності Широківської райдержадміністрації на 2009 рік»	17.02.2009	66-p-09
17.	Про районну конкурсну комісію з вирішення земельних питань	18.02.2009	69-p-09
18.	Про організацію роботи щодо підвищення кваліфікації державних службовців структурних підрозділів райдержадміністрації за обласною програмою в 2009 році	03.03.2009	86-p-09
19.	Про затвердження плану залучення сил та засобів для гасіння пожеж та ліквідації надзвичайних ситуацій	12.03.2009	109-p-09
20.	Про підготовку та проведення комплексу весняно-польових робіт 2009 року	27.03.2009	136-p-09
21.	Про виконання заходів з підготовки житлово-комунального господарства та об'єктів соціальної сфери району до роботи в осінньо-зимовий період 2008-2009 років та заходу з підготовки до роботи в осінньо-зимовий період 2009-2010 років	27.03.2009	138-p-09
22.	Про забезпечення належного порядку в районі у святкові та вихідні дні 18-20 квітня 2009 року	15.04.2009	163-p-09
23.	Про затвердження районних заходів щодо поліпшення стану безпеки, гігієни праці та виробничого середовища в Широківському районі на 2009-2011 роки	15.04.2009	164-p-09
24.	Про організацію святкових заходів, приурочених відзначенню Дня Перемоги у 2009 році	15.04.2009	165-p-09
25.	Про стан розвитку споживчого ринку, захисту прав споживачів та здійснення державної регуляторної політики у Широківському районі	07.05.2009	187-p-09
26.	Про координаційну раду райдержадміністрації з питань розвитку підприємництва	12.05.2009	193-p-09
27.	Про затвердження Положення про пункти викидачі засобів індивідуального захисту	13.05.2009	196-p-09
28.	Про внесення змін до розпорядження голови райдержадміністрації від 13.02.2009 № 13.02.2009 №62-p-09 «Про постійну діючу комісію з питань вибору земельних ділянок для розміщення об'єктів»	15.05.2009	198-p-09
29.	Про внесення змін до розпорядження голови райдержадміністрації від 18.02.2009 №69-p-09	15.05.2009	199-p-09

	«Про районну конкурсну комісію з вирішення земельних питань»		
30.	Про закріплення автомобілів	21.05.2009	214-p-09
31.	Про внесення змін до розпорядження голови райдержадміністрації від 21.05.2009 №214-p-09 «Про закріплення автомобілів»	09.06.2009	250-p-09
32.	Про відзначення в районі Дня Конституції України	17.06.2009	267-p-09
33.	Про проведення перевірки технічного стану транспортних засобів та їх готовність до передачі військовим формуванням на період мобілізації та у воєнний час	19.06.2009	280-p-09
34.	Про невідкладні заходи щодо покращення протипожежного стану в Широківському районі Дніпропетровської області	03.07.2009	303-p-09
35.	Про підготовку сільгосп підприємств району до збирання ранніх зернових	03.07.2009	306-p-09
36.	Про стан складів та місць накопичення заборонених та непридатних пестицидів та агрохімікатів	03.07.2009	308-p-09
37.	Про внесення змін до розпорядження голови райдержадміністрації від 12.12.2008 №495-p-08 «Про планування та здійснення регуляторної діяльності Широківської райдержадміністрації на 2009 рік»	10.07.2009	310-p-09
38.	Про створення районної постійно діючої комісії з питань подальшого використання захисних споруд цивільного захисту (цивільної оборони) у разі банкрутства (ліквідації) підприємств, на балансі яких вони перебувають	16.07.2009	322-p-09
39.	Про покладання обов'язків державного реєстратора	16.07.2009	326-p-09
40.	Про заходи щодо упорядкування адміністративних (державних) послуг	12.08.2009	350-p-09
41.	Про створення та підтримку в актуальному стані Веб-сайту Широківського району в мережі Інтернет	13.08.2009	352-p-09
42.	Про організацію роботи з упорядкування обліку юридичних осіб	21.08.2009	366-p-09
43.	Про затвердження Положення про районну евакуаційну комісію Широківського району Дніпропетровської області та її склад	02.09.2009	401-p-09
44.	Про міжгалузеву раду підприємців Широківського району	21.09.2009	420-p-09



ДНІПРОПЕТРОВСЬКА ОБЛАСНА  
ГРОМАДСЬКА ОРГАНІЗАЦІЯ  
**ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ**  
**КООРДИНАЦІЙНО-ЕКСПЕРТНИЙ ЦЕНТР**  
**З ПИТАНЬ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ**

49102, Україна, м. Дніпропетровськ, вул. Зелена, 1/110  
Tel.: (056) 744-42-24, E-mail: [dcescp@i.ua](mailto:dcescp@i.ua), Fax: (056) 775-02-32

### **ЕКСПЕРТНИЙ ВИСНОВОК**

#### **за результатами громадської експертизи регуляторної діяльності Широківської районної державної адміністрації**

**Мета громадської експертизи:** визначення стану здійснення державної регуляторної політики районними державними адміністраціями Дніпропетровської області та розробка рекомендацій щодо його покращення.

**Об'єкт громадської експертизи:** діяльність районних державних адміністрацій Дніпропетровської області.

**Предмет громадської експертизи:** регуляторна діяльність Широківської районної державної адміністрації (Широківська РДА).

**Строки проведення:** 24 листопада 2009 р. – 22 березня 2010 р.

**Громадські експерти:**

Стаднічук Н.В. – керівник експертної групи

Літвінова Н.М. – громадський експерт

Литвиненкова Т.Г. – громадський експерт

**Відомості про організацію, що ініціювала громадську експертизу:**

**Назва:** Дніпропетровська обласна громадська організація «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики» (ДОГО «ДКЕЦРП»)

**Дата реєстрації:** 22 лютого 2007 р.

**Поштова адреса:** 49102, м. Дніпропетровськ, вул. Зелена, 1/110

**Контактні телефони:** (056) 744-42-24, (056) 775-02-32

**Електронна пошта:** [dcescp@i.ua](mailto:dcescp@i.ua), [dcescp@yandex.ru](mailto:dcescp@yandex.ru)

**Офіційна сторінка в мережі Інтернет:** <http://www.dcescp.ho.ua>

Громадська експертиза регуляторної діяльності Широківської РДА проводилася відповідно до Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976 та Методики проведення громадської експертизи регуляторної діяльності місцевих органів виконавчої влади Дніпропетровської області, затвердженої наказом голови ДОГО «ДКЕЦРП» від 6 листопада 2009 р. № 36, з урахуванням вимог законів України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11 вересня 2003 р. № 1160, «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 р. № 586 та Указу Президента України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 15 вересня 2005 р. № 1276. Підставою для проведення громадської експертизи регуляторної діяльності Широківської РДА стали наказ голови ДОГО «ДКЕЦРП» «Про підготовку до проведення громадської експертизи Широківської райдержадміністрації» від 11 лютого 2010 р. № 11, запит до райдержадміністрації від 04 лютого 2010 р. № 03/02-13 та розпорядження голови Широківської райдержадміністрації «Про проведення громадської експертизи регуляторної діяльності Широківської райдержадміністрації» від 15 лютого 2010 р. № 76-р-10.

Під час громадської експертизи регуляторної діяльності Широківської РДА було **встановлено**:

1. За період з 1 грудня 2008 р. по 30 вересня 2009 р. головою Широківської РДА було видано 523 розпорядження, що внесені до відповідного переліку.

2. За результатами аналізу переліку розпоряджень голови Широківської РДА визначено 40 розпоряджень, які за своєю назвою могли б бути регуляторними актами (спрямовані на правове регулювання господарських або адміністративних відноси).

3. За результатами аналізу текстів 44, відібраних з основного переліку, розпоряджень голови Широківської РДА, виданих у період з 1 грудня 2008 р. по 30 вересня 2009 р., встановлено, що 10 є регуляторними актами.

4. Аналіз офіційного друкованого органу Широківської РДА – газети «Вісник» засвідчив наявність своєчасно затвердженого (Розпорядження голови Широківської РДА «Про планування та здійснення регуляторної діяльності Широківської райдержадміністрації на 2009 рік» від 12 грудня 2008 р. № 495-р-08) та належним чином оприлюдненого плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів. Таким чином було забезпечено виконання принципу передбачуваності ст. 4 та вимоги ст. 7 та ст. 13 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності». Також було встановлено, що до затвердженого плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів своєчасно вносилися зміни, зокрема: розпорядженням голови Широківської РДА «Про внесення змін до розпорядження голови райдержадміністрації від 12 грудня 2008 р. № 495-р-08 «Про планування та здійснення регуляторної діяльності Широківської райдержадміністрації на 2009 рік»

від 17 лютого 2009 р. № 66-р-09 та розпорядженням голови Широківської РДА «Про внесення змін до розпорядження голови райдержадміністрації від 12 грудня 2008 р. № 495-р-08 «Про планування та здійснення регуляторної діяльності Широківської райдержадміністрації на 2009 рік» від 10 липня 2009 р. № 310-р-09.

5. Проекти 10 розпоряджень голови Широківської РДА, віднесених до регуляторних актів, не оприлюднювалися з метою отримання зауважень та пропозицій, розробником не було підготовлено до них аналізів регуляторного впливу, повідомлень про оприлюднення проекту регуляторного акта з метою отримання зауважень та пропозицій, що призвело до порушення принципу прозорості та врахування громадської думки ст. 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

6. Також 10 визначених розпоряджень голови Широківською РДА, прийнятих у період з 1 грудня 2008 р. по 30 вересня 2009 р. та віднесених експертами до регуляторних актів, не подавалися на погодження до спеціально уповноваженого органу (Представництва Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва). Таким чином було порушено обов'язкову процедуру встановлену ст. 21 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

7. Також Широківською РДА не здійснювалися заходи з відстеження результативності регуляторних актів, що призвело до порушення обов'язкової процедури встановленої ст. 10 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

8. Керівництвом Широківської РДА систематично здійснюється оприлюднення інформації про регуляторну діяльність даного регуляторного органу.

9. Керівництвом Широківської РДА організовано роботу з інформування та підвищення кваліфікації співробітників адміністрації з основних питань реалізації державної регуляторної політики.

10. Керівництво Широківської РДА проводить заходи із запровадження офіційної веб-сторінки адміністрації у мережі Інтернет.

Беручи до уваги вищезазначені обставини встановлені під час проведення громадської експертизи, експертами був зроблений такий **загальний висновок:**

- під час виконання Широківською РДА повноважень, наданих їй Законом України «Про місцеві державні адміністрації», видаються розпорядження голови, серед яких є регуляторні акти;

- планування діяльності Широківської РДА з підготовки проектів регуляторних актів здійснюється відповідно до вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»;

- до затвердженого плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів Широківської РДА своєчасно здійснюється внесення



змін, що передбачено Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»;

- розпорядження голови Широківської РДА, що мають ознаки регуляторних актів, видаються із порушенням процедури, встановленої Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», зокрема, не здійснюється підготовка аналізу регуляторного впливу, проекти регуляторних актів не оприлюднюються з метою одержання зауважень та пропозицій від громадськості, не проводиться базове, повторне та періодичне відстеження результативності регуляторних актів;

- допущені під час розробки та прийняття регуляторних актів порушення чинного законодавства не були умисними, а причина їх полягає у браку знань і навичок співробітників Широківської РДА, а також у відсутності координації регуляторної діяльності й налагодженої взаємодії підрозділів, що є розробниками проектів регуляторних актів;

- максимальна відкритість Широківської РДА, оперативність та всебічне сприяння у проведенні громадської експертизи створюють передумови для виправлення виявлених порушень за рахунок виконання експертних пропозицій.

**Експертні пропозиції** органу виконавчої влади – Широківській РДА за результатами проведення громадської експертизи її регуляторної діяльності:

1. Забезпечити неухильне виконання Регламенту діяльності Широківської РДА у частині виконання обов'язкових процедур, пов'язаних із розробкою та прийняттям регуляторних актів.

2. Розробити та затвердити Положення про порядок розробки та прийняття регуляторних актів у Широківській РДА, а також забезпечити його неухильне виконання співробітниками.

3. Внести зміни до положень про структурні підрозділи РДА, а також до посадових інструкцій керівників, які організують, координують та здійснюють регуляторну діяльність або уповноважені розробляти проекти регуляторних актів.

4. Забезпечити проведення юридичним відділом райдержадміністрації додаткової перевірки усіх проектів розпоряджень з метою виявлення серед них тих, що мають ознаки регуляторних актів.

5. Забезпечити проведення семінару для співробітників Широківської РДА з роз'яснення вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11 вересня 2003 р. № 1160.

6. Забезпечити своєчасне подання та розміщення на офіційних сторінках Дніпропетровської облдержадміністрації й Широківської райдержадміністрації у мережі Інтернет та в офіційному друкованому органі Широківської райдержадміністрації (газеті «Вісник») документів, підготовлених у процесі здійснення регуляторної діяльності.

7. Забезпечити для співробітників структурного підрозділу або окремої посадової особи Широківської РДА, відповідальної за здійснення

державної регуляторної політики, підвищення кваліфікації або участь у семінарах та тренінгах з підготовки аналізу регуляторного впливу та відстеження результативності регуляторних актів.

8. Забезпечити налагодження співпраці між об'єднаннями підприємців, громадськими експертами та Широківською РДА з питань здійснення державної регуляторної політики, її принципів та процедур.

9. Запровадити паспорт регуляторного акта та реєстр чинних регуляторних актів Широківської райдержадміністрації, а також план заходів з відстеження результативності існуючих регуляторних актів.

Голова Дніпропетровської обласної  
громадської організації «Дніпропетровський  
координаційно-експертний центр  
з питань регуляторної політики»

О.В.Літвінов

Керівник групи громадських експертів

Н.В.Стаднічук

Громадський експерт

Н.М.Літвінова

Громадський експерт

Т.Г.Литвиненкова



**ШИРОКІВСЬКА РАЙОННА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ  
ДНІПРОПЕТРОВСЬКОЇ ОБЛАСТІ**

---

**РОЗПОРЯДЖЕННЯ**

ГОЛОВИ РАЙОННОЇ ДЕРЖАВНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ

15.02.2010

смт Широке

№ 76-р-10

Про проведення громадської експертизи  
регуляторної діяльності Широківської  
райдержадміністрації

На виконання вимог постанови Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 року № 976 «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади», враховуючи запит Дніпропетровської обласної громадської організації «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики» від 04.02.2010 №03/02-13, керуючись Законом України «Про місцеві державні адміністрації»:

1. Створити робочу групу для підготовки матеріалів, необхідних для проведення громадської експертизи регуляторної діяльності Широківської райдержадміністрації (далі – робоча група) та затвердити у складі, що додається.

2. Робочій групі сприяти проведенню громадської експертизи регуляторної діяльності Широківської райдержадміністрації Дніпропетровською обласною громадською організацією «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики».

3. Визначити відповідальною особою за забезпечення взаємодії з Дніпропетровською обласною громадською організацією «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики» начальника відділу з питань споживчого ринку та

розвитку підприємництва управління економіки райдержадміністрації Убийконь Світлану Валеріївну.

4. Управлінню економіки райдержадміністрації (Кривомаз Л.І.) в триденний термін після затвердження даного розпорядження довести його зміст до відома Дніпропетровської обласної громадської організації «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики» та забезпечити розміщення відповідної інформації на веб-сайті Широківської райдержадміністрації.

5. Координацію роботи щодо виконання цього розпорядження покласти на начальника управління економіки райдержадміністрації Кривомаз Л.І., контроль – на заступника голови райдержадміністрації Протасова С.А.

Голова райдержадміністрації

С.О.НОСИК

ЗАТВЕРДЖЕНО  
розпорядження голови  
райдержадміністрації  
15.02.2010 №76-р-10

СКЛАД  
робочої групи для підготовки матеріалів, необхідних для проведення  
громадської експертизи регуляторної діяльності Широківської  
райдержадміністрації

Протасов Сергій Леонідович	заступник голови райдержадміністрації, голова робочої групи
Семенова Тамара Іванівна	керівник апарату райдержадміністрації, заступник голови робочої групи
Убийконь Світлана Валеріївна	начальник відділу з питань споживчого ринку та розвитку підприємництва управління економіки райдержадміністрації, секретар робочої групи
<b>Члени робочої групи:</b>	
Кривомаз Лариса Іванівна	начальник управління економіки райдержадміністрації
Федощенко Олена Олександрівна	начальник юридичного відділу райдержадміністрації
Краснобаєва Олена Володимирівна	начальник загального відділу райдержадміністрації
Літвінов Олексій Володимирович	голова Дніпропетровської обласної громадської організації «Дніпропетровський координаційно- експертний центр з питань регуляторної політики» (за згодою)

Керівник апарату райдержадміністрації

Т.І.СЕМЕНОВА



ДНІПРОПЕТРОВСЬКА ОБЛАСНА  
ГРОМАДСЬКА ОРГАНІЗАЦІЯ  
**ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ**  
**КООРДИНАЦІЙНО-ЕКСПЕРТНИЙ ЦЕНТР**  
**З ПИТАНЬ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ**

49102, Україна, м. Дніпропетровськ, вул. Зелена, 1/110  
Tel.: (056) 744-42-24, E-mail: [dsesrp@i.ua](mailto:dsesrp@i.ua), Fax: (056) 775-02-32

20.11.2009 № 03/11-44

на № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

Голові Солонянської районної державної  
адміністрації Дніпропетровської області  
Швецю П.І.

52400, смт. Солоне, вул. Кірова, 3

### З А П И Т

щодо проведення громадської експертизи діяльності органу виконавчої влади  
(відповідно до Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності  
органів виконавчої влади, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України  
від 5 листопада 2008 р. № 976 із змінами)

Відповідно до ст. 38 Конституції України, ст.ст. 5, 6, 9, 10, 21, 29, 32  
Закону України «Про інформацію», ст. 6 Закону України «Про засади державної  
регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Указу Президента  
України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації  
державної політики» від 15 вересня 2005 р. № 1276, п.п. 3, 4, 5 Порядку  
сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої  
влади, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 5 листопада  
2008 р. № 976 із змінами, Дніпропетровська обласна громадська організація  
«Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної  
політики», як інститут громадянського суспільства (далі – ІГС), просить Вас  
сприяти проведенню громадської експертизи регуляторної діяльності  
Солонянської районної державної адміністрації Дніпропетровської області.

Згідно з п. 3 Порядку сприяння проведенню громадської експертизи  
діяльності органів виконавчої влади надаємо інформацію необхідну для  
проведення громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади:

1) *найменування ІГС:* **Дніпропетровська обласна громадська  
організація «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з  
питань регуляторної політики»;**

2) *відомості про легалізацію ІГС:* **легалізовано Головним управлінням  
юстиції у Дніпропетровській області шляхом реєстрації 16 лютого 2007  
р. (копія свідоцтва додається);**

3) *місцезнаходження ІГС:* **49102, м. Дніпропетровськ, вул. Зелена,  
1/110;**

4) *електронна адреса ІГС:* **[dsesrp@i.ua](mailto:dsesrp@i.ua);**

5) *предмет громадської експертизи:* **регуляторна діяльність  
Солонянської районної державної адміністрації Дніпропетровської  
області;**

б) *мета громадської експертизи: визначення стану здійснення державної регуляторної політики Солонянською районною державною адміністрацією Дніпропетровської області та розробка рекомендацій щодо його покращення;*

7) *перелік документів та інших матеріалів, необхідних для проведення громадської експертизи:*

1. **Перелік нормативно-правових актів, які були прийняті головою Солонянської районної державної адміністрації у період з 01.12.2008 до 30.09.2009.**

2. **Копії розпоряджень голови Солонянської районної державної адміністрації, які були прийняті у період з 01.12.2008 до 30.09.2009.**

3. **Копію плану діяльності Солонянської районної державної адміністрації з підготовки проектів регуляторних актів на 2009 рік.**

4. **Копії розпоряджень голови Солонянської районної державної адміністрації, якими затверджено план діяльності з підготовки проектів регуляторних актів на 2009 рік та зміни до нього.**

5. **Копії повідомлень про оприлюднення проектів регуляторних актів, прийнятих головою Солонянської районної державної адміністрації у період з 01.12.2008 до 30.09.2009.**

6. **Копії проектів регуляторних актів, які були прийняті головою Солонянської районної державної адміністрації у період з 01.12.2008 до 30.09.2009.**

7. **Копії аналізів регуляторного впливу до проектів регуляторних актів, які були прийняті головою Солонянської районної державної адміністрації у період з 01.12.2008 до 30.09.2009.**

8. **Копії офіційно оприлюднених регуляторних актів, які були прийняті головою Солонянської районної державної адміністрації у період з 01.12.2008 до 30.09.2009.**

9. **Копії рішень спеціально уповноваженого органу або його територіального органу про погодження, або про відмову в погодженні проектів регуляторних актів, підготовлених Солонянською районною державною адміністрацією.**

10. **Копії звітів про відстеження результативності регуляторних актів, прийнятих головою Солонянської районної державної адміністрації у період з 01.12.2008 до 30.09.2009.**

11. **Інформацію про виконання у період з 01.12.2008 до 30.09.2009 Солонянською районною державною адміністрацією заходів із відстеження результативних регуляторних актів, прийнятих у 2004 – 2009 рр.**

12. **Інформацію про здійснення Солонянською районною державною адміністрацією державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності за 2008 рік.**

13. **Копія розпорядження голови Солонянської районної державної адміністрації щодо визначення друкованих засобів масової інформації, в яких будуть оприлюднюватися документи, підготовлені у процесі здійснення регуляторної діяльності.**

8) *адреса за якою надсилається відповідь на запит: 49102, м. Дніпропетровськ, вул. Зелена, 1/110.*

9) *прізвище, ім'я та по батькові особи, уповноваженої одержати відповідь на запит (контактний телефон і електронна адреса): Літвінов Олексій Володимирович (0667766456, dcescp@i.ua).*

Відповідно до п. 4 Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади просимо Вас:

– видати у тижневий термін розпорядження про проведення громадської експертизи і заходів з підготовкою документів та інших матеріалів, необхідних для проведення громадської експертизи, із зазначенням прізвища, ім'я, по батькові та посади особи, відповідальної за забезпечення взаємодії з нашою організацією;

– створити робочу групу для підготовки матеріалів, необхідних для проведення громадської експертизи;

– розмістити у тижневий термін інформацію про надходження запиту щодо проведення громадської експертизи та заходи, здійснені Солонянською районною державною адміністрацією з метою сприяння її проведенню, на власному сайті або сайті облдержадміністрації;

– подати завірені в установленому порядку копії документів та інших матеріалів, необхідних для проведення громадської експертизи.

Голова Дніпропетровської обласної  
громадської організації  
«Дніпропетровський координаційно-  
експертний центр з питань регуляторної  
політики»

О.В.ЛІТВІНОВ





ДНІПРОПЕТРОВСЬКА ОБЛАСНА  
ГРОМАДСЬКА ОРГАНІЗАЦІЯ  
**ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ**  
**КООРДИНАЦІЙНО-ЕКСПЕРТНИЙ ЦЕНТР**  
**З ПИТАНЬ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ**

49102, Україна, м. Дніпропетровськ, вул. Зелена, 1/110  
Tel.: (056) 744-42-24, E-mail: [dcescrp@i.ua](mailto:dcescrp@i.ua), Fax: (056) 775-02-32

29.12.2010 № 03/01-03

на № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

Голові Солонянської районної державної  
адміністрації Дніпропетровської області  
ШВЕЦЮ П.І.

52400, смт. Солоне, вул. Кірова, 3

У порядку проведення громадської експертизи регуляторної діяльності Солонянської районної державної адміністрації відповідно до запиту від 20 листопада 2009 р. № 03/11-44 громадські експерти Дніпропетровської обласної громадської організації «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики» проаналізували наданий Вами перелік розпоряджень голови Солонянської районної державної адміністрації.

Відповідно до Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976, та з метою завершення громадської експертизи регуляторної діяльності Солонянської районної державної адміністрації просимо Вас сприяти роботі громадських експертів шляхом надання доступу до текстів розпоряджень, які попередньо визнані регуляторними актами (перелік додається).

Просимо повідомити телефоном (**0667766456**) або електронною поштою (**dcescrp@i.ua**) Дніпропетровську обласну громадську організацію «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики» про дату та час коли громадські експерти матимуть можливість ознайомитися із розпорядженнями, зазначеними в переліку, що додається.

Додаток на 3 аркушах.

Голова Дніпропетровської обласної  
громадської організації  
«Дніпропетровський координаційно-  
експертний центр з питань регуляторної  
політики»

О.В.ЛІТВІНОВ

**П Е Р Е Л І К**  
**розпоряджень голови Солонянської райдержадміністрації**  
**за грудень 2008 р. – вересень 2009 р.**

<b>№ з/п</b>	<b>Дата та номер документа</b>	<b>Назва</b>
1.	12.12.2008 р. № 652-р-08	Про забезпечення належного порядку у святкові та вихідні дні 1 – 7 січня 2009 року
2.	12.12.2008 р. № 654-р-08	Про внесення змін та доповнень до розпорядження № 232-р-08 від 27.06.2008 р. «Про стан та заходи по захисту історико-культурних цінностей та археологічних пам'яток Солонянського району»
3.	15.12.2008 р. № 657-р-08	Про внесення змін до складу комісії з розгляду питань та надання пропозицій голові райдержадміністрації з формування і затвердження переліку земельних ділянок для їх продажу або набуття права оренди на аукціоні, надання згоди на розроблення проектів відведення земельних ділянок державної власності для ведення особистого селянського, фермерського господарства, інших, що не підпадають під аукціон, ефективному та раціональному використанню земель
4.	18.12.2008 р. № 676-р-08	Про бронювання робочих місць на 2009 рік в Солонянському районі
5.	18.12.2008 р. № 677-р-08	Про затвердження положення про тендерний комітет
6.	18.12.2008 р. № 677/1-р-08	Про внесення змін до складу районної конкурсної комісії по здійсненню фінансової підтримки підприємств агропромислового комплексу через механізм здешевлення кредитів
7.	26.12.2008 р. № 697р-08	Щодо виконання та внесення змін до розпорядження голови райдержадміністрації від 28.10.2008 №531-р-08 «Про заходи щодо забезпечення безпеки дорожнього руху та підготовки району до роботи в осінньо-зимовий період 2008 – 2009 років»
8.	09.01.2009 р. № 3-р-09	Про затвердження проекту землеустрою щодо відведення в постійне користування земельної ділянки Солонянській селищній раді для будівництва та обслуговування полігону твердих побутових відходів на території Солонянської селищної ради
9.	16.01.2009 р. № 34-р-09	Про заходи щодо підготовки до пропуску весняної повені, льодоходу та осінньо-зимових паводків у 2009 році
10.	28.01.2009 р. № 84-р-09	Про погодження проекту встановлення водоохоронної зони та прибережної захисної смуги на балці в районі с. Новоселівка на території Василівської сільської ради
11.	29.01.2009 р. № 94-р-09	Про затвердження заходів щодо розвитку сфери послуг у районі на 2009 рік
12.	18.02.2009 р. № 109-р-09	Про здійснення заходів профілактики грипу та гострих респіраторних вірусних інфекцій в районі
13.	13.02.2009 р.	Щодо організації проведення громадських робіт для незайнятого населення

	№ 110-09	
14.	20.02.2009 р. № 112-р-09	Про мінімальні розміри орендної плати за використання земельних часток (паїв) у 2009 році
15.	23.02.2009 р. № 113-р-09	Про встановлення лімітів вилучення транспортних засобів з організацій, підприємств і установ Солонянського району на період мобілізації та у воєнний час
16.	05.03.2009 р. № 129-р-09	Про забезпечення належного порядку у святкові та вихідні дні 7 – 9 березня 2009 року
17.	19.03.2009 р. № 144-р-09	Про Координаційну раду з питань розвитку підприємництва при райдержадміністрації
18.	25.03.2009 р. № 149-р-09	Про стан готовності агроформувань району до проведення весняно-польових робіт у 2009 році
19.	26.03.2009 р. № 159-р-09	Про затвердження проекту «Водоохоронна зона та прибережна захисна смуга р. Суха Сура в районі с. Василівка на території Василівської сільської ради Солонянського району»
20.	26.03.2009 р. № 165-р-09	Про внесення змін до розпорядження голови райдержадміністрації від 18.02.2009 №110-р-09 «Щодо організації проведення громадських робіт для незайнятого населення»
21.	30.03.2009 р. № 186-р-09	Про затвердження районної конкурсної комісії по здійсненню фінансової підтримки підприємств агропромислового комплексу через механізм здешевлення кредитів
22.	09.04.2009 р. № 217-р-09	Про благоустрій та озеленення територій населених пунктів району
23.	17.04.2009 р. № 246-р-09	Про забезпечення належного порядку в районі у святкові та вихідні дні 18 – 20 квітня 2009 року
24.	28.04.2009 р. № 264-р-09	Про забезпечення належного порядку в районі у святкові та вихідні дні 1 – 4 та 9 – 11 травня 2009 року
25.	30.04.2009 р. № 265-р-09	Про погодження внесення змін до Програми запобігання виникненню надзвичайних ситуацій, оперативного реагування на них та забезпечення пожежної безпеки в Солонянському районі на період до 2010 року
26.	30.04.2009 р. № 267-р-09	Про заходи щодо запобігання лісовим пожежам на території району
27.	30.04.2009 р. № 279-р-09	Про відзначення в районі 64-ї річниці Перемоги у Великій Вітчизняній війні 1941 – 1945 років
28.	15.05.2009 р. № 292-р-09	Про заходи щодо підтримки належного рівня боєздатності пожежної охорони району та забезпечення охорони врожаю зернових культур і грубих кормів від пожеж та запобігання від надзвичайних ситуацій у 2009 році
29.	21.05.2009 р. № 309-р-09	Про внесення змін до розпорядження голови райдержадміністрації від 18.12.2008 року №678-р-09 «Про бронювання робочих місць на 2009 рік по Солонянському районі»
30.	02.06.2009 р.	Про проведення три місячника з охорони водних живих ресурсів у нерестовий період у 2009 році

	№ 324-р-09	
31.	02.06.2009 р. № 335-р-09	Про забезпечення належного порядку в районі у святкові та вихідні дні 6–8 та 27 – 29 червня 2009 року
32.	17.06.2009 р. № 349-р-09	Про затвердження Плану залучення сил та засобів на гасіння пожеж у Солонянському районі
33.	31.07.2009 р. № 401-р-09	Щодо запровадження карантинного режиму на регульовані шкідливі організми амброзію полинолисту та повитицю польову у Солонянському районі
34.	06.08.2009 р. № 421-р-09	Про додаткові заходи протидії поширенню інфекційних соціально небезпечних хвороб
35.	13.08.2009 р. № 440-р-09	Про створення районної робочої комісії з питань упорядкування обліку юридичних осіб
36.	14.08.2009 р. № 451-р-09	Про забезпечення належного порядку в районі у святковий та вихідні дні 22 – 24 серпня 2009 року
37.	27.08.2009 р. № 467-р-09	Про впорядкування карантинних зон в Солонянському районі
38.	02.09.2009 р. № 469-р-09	Про стан виконавчої дисципліни та завдання щодо посилення контролю за виконанням Законів України, актів та доручень Президента України, документів Кабінету Міністрів України, розпоряджень і доручень голови облдержадміністрації та райдержадміністрації упродовж січня – липня 2009 року
39.	17.09.2009 р. № 511-р-09	По територіальну оборону Солонянського району
40.	18.09.2009 р. № 513-р-09	Про утворення районної галузевої ради підприємців з питань торгівлі та побутового обслуговування
41.	29.09.2009 р. № 535-р-09	Про заходи щодо дотримання державних гарантій в оплаті праці та підвищення рівня реальної заробітної плати
42.	30.09.2009 р. № 541-р-09	Про затвердження Положення Солонянський та Новопокровській освітній округ
43.	30.09.2009 р. № 543-р-09	Про внесення змін до складу районної конкурсної комісії по здійсненню фінансової підтримки підприємств агропромислового комплексу через механізм здешевлення кредитів



ДНІПРОПЕТРОВСЬКА ОБЛАСНА  
ГРОМАДСЬКА ОРГАНІЗАЦІЯ  
**ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ**  
**КООРДИНАЦІЙНО-ЕКСПЕРТНИЙ ЦЕНТР**  
**З ПИТАНЬ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ**

49102, Україна, м. Дніпропетровськ, вул. Зелена, 1/110  
Tel.: (056) 744-42-24, E-mail: [dcescp@i.ua](mailto:dcescp@i.ua), Fax: (056) 775-02-32

**ЕКСПЕРТНИЙ ВИСНОВОК**  
**за результатами громадської експертизи регуляторної діяльності**  
**Солонянської районної державної адміністрації**

**Мета громадської експертизи:** визначення стану здійснення державної регуляторної політики районними державними адміністраціями Дніпропетровської області та розробка рекомендацій щодо його покращення.

**Об'єкт громадської експертизи:** діяльність районних державних адміністрацій Дніпропетровської області.

**Предмет громадської експертизи:** регуляторна діяльність Солонянської районної державної адміністрації (Солонянська РДА).

**Строки проведення:** 24 листопада 2009 р. – 22 березня 2010 р.

**Громадські експерти:**

Тинкован О.В. – керівник експертної групи

Літвінова Н.М. – громадський експерт

Шумік І.В. – громадський експерт

**Відомості про організацію, що ініціювала громадську експертизу:**

**Назва:** Дніпропетровська обласна громадська організація «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики» (ДОГО «ДКЕЦРП»)

**Дата реєстрації:** 22 лютого 2007 р.

**Поштова адреса:** 49102, м. Дніпропетровськ, вул. Зелена, 1/110

**Контактні телефони:** (056) 744-42-24, (056) 775-02-32

**Електронна пошта:** [dcescp@i.ua](mailto:dcescp@i.ua), [dcescp@yandex.ru](mailto:dcescp@yandex.ru)

**Офіційна сторінка в мережі Інтернет:** <http://www.dcescp.ho.ua>

Громадська експертиза регуляторної діяльності Солонянської РДА проводилася відповідно до Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976 та Методики проведення громадської експертизи регуляторної діяльності місцевих органів виконавчої влади Дніпропетровської області, затвердженої наказом голови

ДОГО «ДКЕЦРП» від 6 листопада 2009 р. № 36, з урахуванням вимог законів України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11 вересня 2003 р. № 1160, «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 р. № 586 та Указу Президента України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 15 вересня 2005 р. № 1276. Підставою для проведення громадської експертизи регуляторної діяльності Солонянської РДА стали наказ голови ДОГО «ДКЕЦРП» «Про підготовку до проведення громадської експертизи» від 16 листопада 2009 р. № 39, запит до райдержадміністрації від 20 листопада 2009 р. № 03/11-44 та розпорядження голови райдержадміністрації «Про проведення Дніпропетровською обласною громадською організацією «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики» громадської експертизи регуляторної діяльності Солонянської райдержадміністрації» від 2 грудня 2009 р. № 701-р-09.

Під час громадської експертизи регуляторної діяльності Солонянської РДА було **встановлено**:

11. За період з 1 грудня 2008 р. по 30 вересня 2009 р. головою Солонянської РДА було видано 661 розпорядження, що внесені до відповідного переліку.

12. За результатами аналізу переліку розпоряджень голови Солонянської РДА визначено 43 розпорядження, які за своєю назвою могли б бути регуляторними актами (спрямовані на правове регулювання господарських або адміністративних відносин).

13. За результатами аналізу текстів 43, відібраних з основного переліку, розпоряджень голови Солонянської РДА, виданих у період з 1 грудня 2008 р. по 30 вересня 2009 р., встановлено, що 7 є регуляторними актами.

14. Аналіз офіційної сторінки Дніпропетровської облдержадміністрації у мережі Інтернет та офіційного друкованого органу Солонянської РДА засвідчив відсутність затвердженого та належним чином оприлюдненого плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів. Таким чином було порушено принцип передбачуваності ст. 4 та вимоги ст. 7 та ст. 13 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

15. Проекти 7 розпоряджень голови Солонянської РДА, віднесених до регуляторних актів, не оприлюднювалися з метою отримання зауважень та пропозицій, розробником не було підготовлено до них аналізів регуляторного впливу, повідомлень про оприлюднення проекту регуляторного акта з метою отримання зауважень та пропозицій, що призвело до порушення принципу прозорості та врахування громадської думки ст. 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

16. Також 7 визначених розпоряджень голови Солонянською РДА, прийнятих у період з 1 грудня 2008 р. по 30 вересня 2009 р. та віднесених експертами до регуляторних актів, не подавалися на погодження до спеціально уповноваженого органу (Представництва Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва). Таким чином було порушено обов'язкову процедуру встановлену ст. 21 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

17. Також Солонянською РДА не здійснювалися заходи з відстеження результативності регуляторних актів, що призвело до порушення обов'язкової процедури встановленої ст. 10 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Беручи до уваги вищезазначені обставини встановлені під час проведення громадської експертизи, експертами був зроблений такий **загальний висновок:**

– під час виконання Солонянською РДА повноважень, наданих їй Законом України «Про місцеві державні адміністрації», видаються розпорядження голови, серед яких є регуляторні акти;

– розпорядження голови Солонянської РДА, що мають ознаки регуляторних актів, видаються із порушенням процедури, встановленої Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»;

– допущені під час розробки та прийняття регуляторних актів порушення чинного законодавства не були умисними, а причина їх полягає у браку знань і навичок співробітників Солонянської РДА;

– максимальна відкритість Солонянської РДА та повне сприяння у проведенні громадської експертизи створюють передумови для виправлення виявлених порушень за рахунок виконання експертних пропозицій.

**Експертні пропозиції** органу виконавчої влади – Солонянській РДА за результатами проведення громадської експертизи її регуляторної діяльності:

10. Забезпечити неухильне виконання Регламенту діяльності Солонянської РДА у частині виконання обов'язкових процедур, пов'язаних із розробкою та прийняттям регуляторних актів.

11. Розробити та затвердити Положення про порядок розробки та прийняття регуляторних актів у Солонянській РДА.

12. Внести зміни до положень про структурні підрозділи РДА, а також до посадових інструкцій керівників, які організують, координують та здійснюють регуляторну діяльність.

13. Забезпечити проведення семінару для співробітників Солонянської РДА з роз'яснення вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11 вересня 2003 р. № 1160.

14. Забезпечити своєчасне подання та розміщення на офіційній сторінці Дніпропетровської облдержадміністрації у мережі Інтернет та в офіційному друкованому органі Солонянської райдержадміністрації РДА документів, підготовлених у процесі здійснення регуляторної діяльності.

15. Забезпечити для співробітників структурного підрозділу або окремої посадової особи Солонянської РДА, відповідальної за здійснення державної регуляторної політики, підвищення кваліфікації або участь у семінарах та тренінгах з підготовки аналізу регуляторного впливу та відстеження результативності регуляторних актів.

16. Забезпечити налагодження співпраці між об'єднаннями підприємців, громадськими експертами та Солонянською РДА з питань здійснення державної регуляторної політики, її принципів та процедур.

Голова Дніпропетровської обласної  
громадської організації «Дніпропетровський  
координаційно-експертний центр  
з питань регуляторної політики»

О.В.Літвінов

Громадський експерт

О.В.Тинкован

Громадський експерт

І.В.Шумік

Громадський експерт

Н.М.Літвінова



ПЕТРИКІВСЬКА РАЙОННА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ

**РОЗПОРЯДЖЕННЯ**

**ГОЛОВИ РАЙОННОЇ ДЕРЖАВНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ**

22.12.2009

смт. Петриківка

№ 669-р-09

Про проведення громадської експертизи та створення робочої групи для підготовки матеріалів, необхідних для проведення громадської експертизи регуляторної діяльності райдержадміністрації

Керуючись Законом України «Про місцеві державні адміністрації», на виконання постанови Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 р. №976 «Про затвердження громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади»:

1. Сприяти проведенню громадської експертизи регуляторної діяльності райдержадміністрації Дніпропетровською обласною організацією «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики».

2. Створити робочу групу для підготовки матеріалів, необхідних для проведення громадської експертизи регуляторної діяльності райдержадміністрації згідно з додатком.

3. Визначити відповідальним за забезпечення взаємодії з інститутом громадянського суспільства начальника управління економіки Соломка О.А.

4. Управлінню економіки райдержадміністрації (Соломка) в триденний термін довести зміст даного розпорядження до відома Дніпропетровської обласної організації «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики».

5. Координацію роботи з виконання даного розпорядження покласти на управління економіки райдержадміністрації (Соломка ), контроль – на заступника голови райдержадміністрації Мироненко С.Г.

Голова райдержадміністрації

Ю.Д.СМИК



Додаток  
до розпорядження  
ГОЛОВИ  
райдержадміністрації  
22.12.2009р.  
№ 669-р-09

СКЛАД  
робочої групи для підготовки матеріалів, необхідних для  
проведення громадської експертизи регуляторної діяльності  
райдержадміністрації

МИРОНЕНКО  
Світлана Григорівна

заступник голови  
райдержадміністрації,  
голова робочої групи;

КВАК  
Олена Володимирівна

керівник апарату  
райдержадміністрації,  
заступник голови робочої групи;

ДУБОВИК  
Андрій Валерійович

начальник юридичного відділу  
райдержадміністрації,  
член робочої групи;

КОЗИН  
Світлана Григорівна

начальник загального відділу  
райдержадміністрації,  
член робочої групи;

ЛІТВІНОВ  
Олексій Володимирович

голова Дніпропетровської обласної  
організації «Дніпропетровський  
координаційно-експертний центр з  
питань регуляторної політики»,  
член робочої групи (за згодою);

СОЛОМКА  
Ольга Анатоліївна

начальник управління економіки  
райдержадміністрації,  
секретар робочої групи.

Керівник апарату  
райдержадміністрації

О.В.КВАК



ДНІПРОПЕТРОВСЬКА ОБЛАСНА  
ГРОМАДСЬКА ОРГАНІЗАЦІЯ  
**ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ**  
**КООРДИНАЦІЙНО-ЕКСПЕРТНИЙ ЦЕНТР**  
**З ПИТАНЬ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ**

49102, Україна, м. Дніпропетровськ, вул. Зелена, 1/110  
Tel.: (056) 744-42-24, E-mail: [dsecrp@i.ua](mailto:dsecrp@i.ua), Fax: (056) 775-02-32

21.01.2010 № 02/01-01

на № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

Голові Дніпропетровської  
обласної державної адміністрації  
Бондарю В.В.  
49000, м. Дніпропетровськ,  
пр. Кірова, 1

**Вельмишановний Вікторе Васильовичу!**

Відповідно до ст. 38 Конституції України, ст.ст. 9, 31, 32 Закону України «Про інформацію», ст. 6 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Указу Президента України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 15 вересня 2005 р. № 1276, п.п. 3, 4, 5 Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976, Постанови Кабінету Міністрів України «Про порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади» від 4 січня 2002 р. № 3, п.п. 4.2 Протоколу засідання координаційної ради Дніпропетровської облдержадміністрації з питань розвитку підприємництва від 30.09.2009 р. № 9 **Дніпропетровська обласна громадська організація «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики», як інститут громадянського суспільства, розпочала проведення громадської експертизи регуляторної діяльності** Дніпропетровської, Криничанської, Нікопольської, Петриківської та Солонянської районних державних адміністрацій Дніпропетровської області.

З метою своєчасного проведення громадської експертизи та попередження протидії з боку керівництва зазначених вище місцевих органів виконавчої влади Дніпропетровська обласна громадська організація «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики» звернулася до Вас із відповідним листом (від 20.11.2009 р. № 03/11-43) із пропозицією забезпечення сприяння проведенню громадської експертизи шляхом видання розпорядження щодо неухильного дотримання місцевими державними адміністраціями Дніпропетровської області Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976.

На даний час лише Криничанська, Петриківська та Солонянська районні державні адміністрації Дніпропетровської області надали переліки розпорядчих документів прийнятих у період з 1 грудня 2008 р. по 30 вересня 2009 р., що

дозволило виявити від 10 до 20 розпоряджень голів, що мають ознаки регуляторних актів. Зауважимо, що зазначені вище райдержадміністрації звітували, що не розробляли та не приймали регуляторні акти протягом зазначеного періоду. Зараз триває аналіз та експертиза текстів розпоряджень голів Криничанської, Петриківської та Солонянської районних державних адміністрацій Дніпропетровської області, в яких було виявлено ознаки регуляторних актів.

Однак голови **Дніпропетровської та Нікопольської районних державних адміністрацій** Дніпропетровської області **проігнорували** запит Дніпропетровської обласної громадської організації «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики» на проведення громадської експертизи та не надали запитувані документи, зокрема:

**1. Перелік нормативно-правових актів, які були прийняті головою районної державної адміністрації у період з 01.12.2008 до 30.09.2009.**

**2. Копії розпоряджень голови районної державної адміністрації, які були прийняті у період з 01.12.2008 до 30.09.2009.**

**3. Копію плану діяльності районної державної адміністрації з підготовки проектів регуляторних актів на 2009 рік.**

**4. Копії розпоряджень голови районної державної адміністрації, якими затверджено план діяльності з підготовки проектів регуляторних актів на 2009 рік та зміни до нього.**

**5. Копії повідомлень про оприлюднення проектів регуляторних актів, прийнятих головою районної державної адміністрації у період з 01.12.2008 до 30.09.2009.**

**6. Копії проектів регуляторних актів, які були прийняті головою Дніпропетровської районної державної адміністрації у період з 01.12.2008 до 30.09.2009.**

**7. Копії аналізів регуляторного впливу до проектів регуляторних актів, які були прийняті головою районної державної адміністрації у період з 01.12.2008 до 30.09.2009.**

**8. Копії офіційно оприлюднених регуляторних актів, які були прийняті головою районної державної адміністрації у період з 01.12.2008 до 30.09.2009.**

**9. Копії рішень спеціально уповноваженого органу або його територіального органу про погодження, або про відмову в погодженні проектів регуляторних актів, підготовлених районною державною адміністрацією.**

**10. Копії звітів про відстеження результативності регуляторних актів, прийнятих головою районної державної адміністрації у період з 01.12.2008 до 30.09.2009.**

**11. Інформацію про виконання у період з 01.12.2008 до 30.09.2009 районною державною адміністрацією заходів із відстеження результативних регуляторних актів, прийнятих у 2004 – 2009 рр.**

**12. Інформацію про здійснення районною державною адміністрацією державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності за 2008 рік.**

Бездіяльність голів Дніпропетровської та Нікопольської районних державних адміністрацій порушує конституційне право громадян на участь в управлінні державними справами, свідчить про закритість та непрозорість їх діяльності, що переконливо доводить їх непрофесіоналізм, недбалість, безвідповідальність та службову невідповідність, тому **прошу:**

1. Ініціювати проведення службової перевірки бездіяльності голів Дніпропетровської та Нікопольської районних державних адміністрацій і притягти винних до відповідальності.

2. Попередити голів Дніпропетровської та Нікопольської районних державних адміністрацій про неповну службову відповідність.

3. Зобов'язати голів Дніпропетровської та Нікопольської районних державних адміністрацій надати запитувані документи та сприяти проведенню громадської експертизи.

4. Видати розпорядження голови Дніпропетровської облдержадміністрації про неухильне дотримання місцевими державними адміністраціями Дніпропетровської області Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976.

Ураховуючи відсутність власних веб-сторінок у мережі Інтернет зазначених місцевих державних адміністрацій Дніпропетровської області, відповідно до п. 9 Постанови Кабінету Міністрів України «Про порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади» від 4 січня 2002 р. № 3 та п. 4 Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, **повторно прошу Вас:**

– розмістити інформацію про проведення громадської експертизи та заходи, здійснені Дніпропетровської, Криничанської, Нікопольської, Петриківської та Солонянської районними державними адміністраціями Дніпропетровської області з метою сприяння її проведенню, на офіційному веб-сайті у мережі Інтернет Дніпропетровської обласної державної адміністрації ([www.adm.dp.ua](http://www.adm.dp.ua)).

Голова Дніпропетровської обласної  
громадської організації  
«Дніпропетровський координаційно-  
експертний центр з питань регуляторної  
політики»

О.В.ЛІТВИНОВ



за підтримки  
Міжнародного фонду «Відродження»  
м. Київ, вул. Артема, 46  
тел: +380 (44) 461 97 09 факс: +380 (44) 486 76 29



**ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ  
КООРДИНАЦІЙНО-  
ЕКСПЕРТНИЙ ЦЕНТР З  
ПИТАНЬ РЕГУЛЯТОРНОЇ  
ПОЛІТИКИ**

Дніпропетровська обласна громадська організація «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики»  
м. Дніпропетровськ, вул. Зелена, 46  
тел: +380 (56) 744 42 24 факс: +380 (44) 486 76 29

## **ЗАТВЕРДЖЕНО**

наказом Голови Дніпропетровської  
обласної громадської організації  
«Дніпропетровський координаційно-  
експертний центр з питань  
регуляторної політики»  
від «Об» листопада 2009 р. № 36

## **МЕТОДИКА**

проведення громадської експертизи регуляторної діяльності  
місцевих органів виконавчої влади Дніпропетровської області

Предмет громадської експертизи: регуляторна діяльність  
районних державних адміністрацій Дніпропетровської області;

Мета громадської експертизи: визначення стану здійснення  
державної регуляторної політики районними державними  
адміністраціями Дніпропетровської області та розробка рекомендацій  
щодо його покращення.

Методи проведення громадської експертизи:

1. аналіз документів;
2. глибинне (неформальне) інтерв'ю;
3. контент-аналіз офіційних друкованих засобів масової інформації засновниками або співзасновниками яких є районні державні адміністрації Дніпропетровської області, офіційні веб-сторінки у мережі Інтернет Дніпропетровської обласної державної адміністрації та районних державних адміністрацій Дніпропетровської області.

Перелік документів та інших матеріалів, необхідних для проведення громадської експертизи:

1. Копії планів діяльності районних державних адміністрацій з підготовки проектів регуляторних актів на 2009 рік.
2. Копії розпоряджень голів районних державних адміністрацій, якими затверджені плани діяльності районних державних

адміністрацій з підготовки проектів регуляторних актів на 2009 рік.

3. Копії повідомлень про оприлюднення проектів регуляторних актів, прийнятих у період з 01.12.2008 до 30.09.2009.

4. Копії проектів регуляторних актів, які були прийняті у період з 01.12.2008 до 30.09.2009.

5. Копії аналізів регуляторного впливу до проектів регуляторних актів, які були прийняті у період з 01.12.2008 до 30.09.2009.

6. Перелік нормативно-правових актів, які були прийняті районною державною адміністрацією у період з 01.12.2008 до 30.09.2009.

7. Копії офіційно оприлюднених регуляторних актів, які були прийняті у період з 01.12.2008 до 30.09.2009.

8. Копії рішень спеціально уповноваженого органу або його територіального органу про погодження або про відмову в погодженні проектів регуляторних актів.

9. Копії звітів про відстеження результативності регуляторних актів прийнятих у період з 01.12.2008 до 30.09.2009.

10. Інформація про виконання у період з 01.12.2008 до 30.09.2009 районними державними адміністраціями заходів з відстеження результативних регуляторних актів прийнятих у 2004–2009 рр.

11. Інформація про здійснення районними державними адміністраціями державної регуляторної політики за 2008 рік.

12. Копії наказів голів районних державних адміністрацій про визначення друкованих засобів масової інформації, в яких будуть оприлюднюватися документи, підготовлені у процесі здійснення регуляторної діяльності.

**Концептуальні засади проведення громадської експертизи регуляторної діяльності місцевих органів виконавчої влади  
(авторська розробка О.В.Літвінова)**

Гіпотеза: запровадження громадської експертизи регуляторної діяльності місцевих органів виконавчої влади (далі – МОВВ) дозволить підвищити рівень поінформованості громадськості, підприємців, органів державної влади, органів місцевого самоврядування з питань проведення регуляторної реформи в Україні, та більш обґрунтовано приймати рішення щодо подальших напрямів вдосконалення державної регуляторної політики. Також проведення громадської експертизи регуляторної діяльності дозволить покращити діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Програми запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади» від 11 травня 2006 р. № 614. Також за результатами громадської експертизи регуляторної діяльності можна буде скласти реальну картину із реалізацією державної регуляторної політики та розробити рекомендації щодо подальшого вдосконалення регуляторної реформи в Україні.

Критерії громадської експертизи регуляторної діяльності МОВВ – відповідність фактичної регуляторної діяльності місцевих державних адміністрацій вимогам наведених у таких документах: Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11 вересня 2003 р. № 1160-IV, постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта» від 11 березня 2004 р. № 308, «Про затвердження Положення про апеляційну регуляторну комісію» від 3 березня 2004 р. № 226, «Про підготовку та оприлюднення щорічної інформації Кабінету Міністрів України про здійснення державної регуляторної політики органами виконавчої влади» від 19 березня 2004 р. № 152-р, «Про офіційне оприлюднення регуляторних актів, прийнятих місцевими органами виконавчої влади, територіальними органами центральних органів виконавчої влади та їх посадовими особами, і внесення змін до Порядку оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади» від 11 лютого 2004 р. № 150, «Про порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади» від 4 січня 2002 року № 3.

Методика проведення громадської експертизи регуляторної діяльності МОВВ може застосовуватися об'єднаннями громадян, науковцями, суб'єктами господарської діяльності.

Громадська експертиза регуляторної діяльності МОВВ – система та порядок збирання, оброблення, передавання, збереження, незалежного контролю та аналізу інформації про регуляторну діяльність місцевих органів виконавчої влади, стан здійснення державної регуляторної політики і розроблення обґрунтованих рекомендацій для прийняття рішень у сфері регулювання господарської діяльності та дотримання принципів державної регуляторної політики.

Суб'єкти громадської експертизи: представники інститутів громадянського суспільства.

Об'єкт громадської експертизи: регуляторна діяльність місцевих органів виконавчої влади.

Громадська експертиза регуляторної діяльності місцевих органів виконавчої влади дає змогу зафіксувати кількісні та якісні показники регуляторної діяльності, дослідити стан виконання вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», відслідковувати тенденції та динамічні зміни, виявляти причинно-наслідкові зв'язки між станом розвитку підприємництва та впливом на нього регуляторних актів.

Громадська експертиза регуляторної діяльності місцевих органів виконавчої влади спрямована на:

- дослідження стану виконання місцевими органами виконавчої влади вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»;
- підвищення рівня інформованості місцевих органів виконавчої влади про стан здійснення державної регуляторної політики на відповідній території;
- підвищення рівня оперативності та якості інформування про стан дотримання регуляторними органами принципів державної регуляторної політики;
- підвищення ефективності та результативності здійснення державної регуляторної політики;
- виявлення та усунення недоліків у регуляторній діяльності місцевих органів виконавчої влади,
- виявлення причинно-наслідкових зв'язків між станом розвитку підприємництва та впливом на нього регуляторної діяльності місцевих органів виконавчої влади актів;
- підготовку пропозицій та рекомендацій щодо поліпшення діяльності місцевих органів виконавчої влади щодо здійснення державної регуляторної політики.

Основні завдання громадської експертизи у регуляторної діяльності місцевих органів виконавчої влади:

- забезпечення довгострокових систематичних спостережень за станом здійснення державної регуляторної політики;
- створення банку даних інформації про здійснення державної регуляторної політики;
- забезпечення аналізу стану дотримання принципів державної регуляторної політики;
- інформаційно-аналітична підтримка прийняття рішень місцевими органами виконавчої влади у сфері підприємництва;
- забезпечення інформування територіального представництва Держкомпідприємництва щодо стану реалізації державної регуляторної політики.

Громадська експертиза регуляторної діяльності місцевих органів виконавчої влади ґрунтується на таких принципах:



- узгодженості законодавчого та нормативно-правового забезпечення регуляторної діяльності;
- систематичності спостережень за станом здійснення державної регуляторної політики;
- своєчасності отримання, комплексності оброблення та використання інформації про здійснення державної регуляторної політики;
- об'єктивності первинної та аналітичної інформації про регуляторну діяльність місцевих органів виконавчої влади та дотримання ними принципів державної регуляторної політики.

До інформації про регуляторну діяльність регуляторного органу відноситься:

- план діяльності з підготовки проектів регуляторних актів;
- повідомлення про оприлюднення проекту регуляторного акта;
- проект регуляторного акта;
- аналіз регуляторного впливу;
- офіційно оприлюднений регуляторний акт;
- звіт про відстеження (базове, повторне, періодичне) результативності регуляторного акта;
- рішення про погодження проекту регуляторного акта або рішення про відмову в його погодженні;
- реєстр власних регуляторних актів;
- план проведення заходів з відстеження результативності регуляторного акта;
- інформація про здійснення державної регуляторної політики;
- кошторис витрат регуляторного органу на здійснення державної регуляторної політики;
- інформація про наукові установи, об'єднання підприємців та громадські організації що залучаються під час проведення заходів з відстеження результативності регуляторних актів;
- інформація про підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації осіб відповідальних за реалізацію державної регуляторної політики;
- інформація про наявність офіційного веб-сайту регуляторного органу;
- регламент діяльності регуляторного органу;
- інформація про зауваження та пропозиції надані громадськістю під час обговорення проектів регуляторних актів, кількість врахованих та вмотивовано відхиленних;
- інформація про наявність розділу на офіційному веб-сайті регуляторного органу присвяченого реалізації державної регуляторної політики.

Джерела інформації для громадської експертизи регуляторної діяльності місцевих державних адміністрацій:

- друковані засоби масової інформації, визначених регуляторним органом;
- офіційна сторінка регуляторного органу в мережі Інтернет;
- оперативна інформація підрозділів місцевої державної адміністрації відповідальних за здійснення державно регуляторної політики;
- інформація Держкомпідприємництва;
- інформація інститутів громадянського суспільства.



ДНІПРОПЕТРОВСЬКА ОБЛАСНА  
ГРОМАДСЬКА ОРГАНІЗАЦІЯ  
**ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ**  
**КООРДИНАЦІЙНО-ЕКСПЕРТНИЙ ЦЕНТР**  
**З ПИТАНЬ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ**

49102, Україна, м. Дніпропетровськ, вул. Зелена, 1/110  
Tel.: (056) 744-42-24, E-mail: [dcscrp@i.ua](mailto:dcscrp@i.ua), Fax: (056) 775-02-32

Голові Дніпропетровської  
обласної державної адміністрації  
Бондарю В.В.

49000, м. Дніпропетровськ,  
пр. Кірова, 1

### **СКАРГА**

на бездіяльність посадових осіб Дніпропетровської райдержадміністрації

Інформуємо Вас про те, що Дніпропетровська обласна громадська організація «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики» (далі – Центр) на підставі «Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» (затверджено постановою КМУ № 976 від 05.11.2008 р. – надалі Порядок) намагався провести громадську експертизу діяльності Дніпропетровської районної державної адміністрації, яка є органом виконавчої влади. Центр має право проводити громадську експертизу діяльності органів виконавчої влади, оскільки він за визначенням абзац 2 п. 2 Порядку є інститутом громадянського суспільства.

Центр поштою направив на адресу керівника райдержадміністрації письмовий запит про проведення громадської експертизи (копія письмового запиту – додається). Письмовий запит був отриманий райдержадміністрацією 24.11.2009 р. Факт направлення письмового запиту та отримання цього запиту райдержадміністрацією підтверджується карткою поштового повідомлення про вручення рекомендованого листа (копія поштової картки – додається).

Як встановлено п. 4 Порядку – орган виконавчої влади після надходження від інституту громадянського суспільства письмового запиту щодо проведення громадської експертизи:

1) видає у тижневий строк наказ (розпорядження) про проведення такої експертизи і заходів, пов'язаних з підготовкою матеріалів, із зазначенням прізвища, ім'я, по батькові та посади особи (осіб), відповідальної (відповідальних) за забезпечення взаємодії з інститутом громадянського суспільства, зміст якого доводить до відома інституту громадянського суспільства, що ініціює проведення громадської експертизи, протягом трьох днів з моменту його видання;

2) утворює у разі потреби робочу групу для підготовки матеріалів із залученням представників інституту громадянського суспільства, що ініціює проведення громадської експертизи;

3) розміщує у тижневий строк інформацію про надходження запиту щодо проведення громадської експертизи та заходи, здійснені органом виконавчої влади з метою сприяння її проведенню, на власному веб-сайті;

4) подає інституту громадянського суспільства матеріали або завірені в установленому порядку їх копії з урахуванням вимог та строку, визначених Законом України «Про інформацію».

У відповідності до ст. 33 Закону України «Про інформацію» термін вивчення запиту на предмет можливості його задоволення не повинен перевищувати десяти календарних днів. Протягом вказаного терміну державна установа письмово доводить до відома запитувача, що його запит буде задоволено або що запитуваний документ не підлягає наданню для ознайомлення. Задоволення запиту здійснюється протягом місяця, якщо інше не передбачено законом. Аналогічний термін розгляду встановлюється і щодо запиту про надання письмової інформації.

Після отримання письмового запиту у встановлені Законом України «Про інформацію» райдержадміністрація не повідомила Центр про можливість задоволення запиту та витребувані письмовим запитом про проведення громадської експертизи матеріали Позивачу не надав, що є порушенням ст. 33 Закону України «Про інформацію», та п/п 4 п. 4 «Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади». Райдержадміністрація не розмістила на власному веб-сайті (сторінці в мережі Інтернет) інформацію про надходження запиту щодо проведення громадської експертизи та заходи, здійснені органом виконавчої влади з метою сприяння її проведенню, що є порушенням п/п 3 п. 4 «Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади». Райдержадміністрація не довела до відома Центру власний наказ щодо сприяння проведенню громадської експертизи, що є порушенням п/п 1 п. 4 «Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади». Крім того, вважаємо, що райдержадміністрація не видала Наказ про проведення експертизи, що є порушенням п/п 1 п. 4 «Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади».

Ураховуючи вищевикладене, просимо Вас захистити права Центру, а саме:

1. Спонукати Дніпропетровську райдержадміністрацію надати Центру визначені у запиті про проведення громадської експертизи документи;
2. Спонукати Дніпропетровську райдержадміністрацію видати наказ про проведення громадської експертизи та надіслати його копію на адресу Центру;
3. Спонукати Дніпропетровську райдержадміністрацію порилюднити на власному веб-сайті (сторінці в мережі Інтернет) інформацію про опроведення громадської експертизи;
4. Провести службове розслідування щодо фактів порушення законодавства, що викладені у цій скарзі та притягнути посадових осіб, що винні у порушенні прав Центру, до відповідальності

Письмову відповідь на цю скаргу просимо направити на адресу Центру - 49101, м. Дніпропетровськ, вул. Зелена, 1/110.

Додаток:

1. Копія запиту про проведення громадської експертизи;
2. Копія картки поштового повідомлення.

Голова Дніпропетровської обласної громадської організації  
«Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики»

О.В.ЛІТВИНОВ



Додаток Д

ДНІПРОПЕТРОВСЬКА ОБЛАСНА  
ГРОМАДСЬКА ОРГАНІЗАЦІЯ  
**ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ**  
**КООРДИНАЦІЙНО-ЕКСПЕРТНИЙ ЦЕНТР**  
**З ПИТАНЬ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ**

49102, Україна, м. Дніпропетровськ, вул. Зелена, 1/110  
Tel.: (056) 744-42-24, E-mail: [dcscrp@i.ua](mailto:dcscrp@i.ua), Fax: (056) 775-02-32

02.02.2010 № 03/01-09

на № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

Прокуратура Дніпропетровської області  
49044, м. Дніпропетровськ, пр. К.Маркса,  
38

**СКАРГА**

на бездіяльність посадових осіб Нікопольської райдержадміністрації

Інформуємо Вас про те, що ДОГО «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики» (далі – Центр) на підставі «Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» (затверджений постановою КМУ від 05.11.2008 р. № 976 – далі Порядок) намагався провести громадську експертизу діяльності Нікопольської районної державної адміністрації, яка є органом виконавчої влади. Центр має право проводити громадську експертизу діяльності органів виконавчої влади, оскільки він за визначенням абзац 2 п. 2 Порядку є інститутом громадянського суспільства.

Центр поштою направив на адресу керівника райдержадміністрації письмовий запит про проведення громадської експертизи (копія письмового запиту – додається). Письмовий запит був отриманий райдержадміністрацією 24.11.2009 р. Факт направлення письмового запиту та отримання цього запиту райдержадміністрацією підтверджується карткою поштового повідомлення про вручення рекомендованого листа (копія повідомлення додається).

Як встановлено п. 4 Порядку – орган виконавчої влади після надходження від інституту громадянського суспільства письмового запиту щодо проведення громадської експертизи:

1) видає у тижневий строк наказ (розпорядження) про проведення такої експертизи і заходів, пов'язаних з підготовкою матеріалів, із зазначенням прізвища, ім'я, по батькові та посади особи (осіб), відповідальної (відповідальних) за забезпечення взаємодії з інститутом громадянського суспільства, зміст якого доводить до відома інституту громадянського суспільства, що ініціює проведення громадської експертизи, протягом трьох днів з моменту його видання;

2) утворює у разі потреби робочу групу для підготовки матеріалів із залученням представників інституту громадянського суспільства, що ініціює проведення громадської експертизи;

3) розміщує у тижневий строк інформацію про надходження запиту щодо проведення громадської експертизи та заходи, здійснені органом виконавчої влади з метою сприяння її проведенню, на власному веб-сайті;

4) подає інституту громадянського суспільства матеріали або завірені в установленому порядку їх копії з урахуванням вимог та строку, визначених Законом України «Про інформацію».

У відповідності до ст. 33 Закону України «Про інформацію» термін вивчення запиту на предмет можливості його задоволення не повинен перевищувати десяти календарних днів. Протягом вказаного терміну державна установа письмово доводить до відома запитувача, що його запит буде задоволено або що запитуваний документ не підлягає наданню для ознайомлення. Задоволення запиту здійснюється протягом місяця, якщо інше не передбачено законом. Аналогічний термін розгляду встановлюється і щодо запиту про надання письмової інформації.

Після отримання письмового запиту у встановлені Законом України «Про інформацію» райдержадміністрація не повідомила Центр про можливість задоволення запиту та витребувані письмовим запитом про проведення громадської експертизи матеріали Позивачу не надав, що є порушенням ст. 33 Закону України «Про інформацію», та п/п 4 п. 4 «Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади». Райдержадміністрація не розмістила на власному веб-сайті (сторінці в мережі Інтернет) інформацію про надходження запиту щодо проведення громадської експертизи та заходи, здійснені органом виконавчої влади з метою сприяння її проведенню, що є порушенням п/п 3 п. 4 «Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади». Райдержадміністрація не довела до відома Центру власний наказ щодо сприяння проведенню громадської експертизи, що є порушенням п/п 1 п. 4 «Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади». Крім того, вважаємо, що райдержадміністрація не видала Наказ про проведення експертизи, що є порушенням п/п 1 п. 4 «Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади».

Державний службовець не має права відмовляти фізичним та юридичним особам в інформації, надання якої передбачено правовими актами, умисно затримувати її, надавати недостовірну чи неповну інформацію (п. «Г» ч. 1 ст. 5 Закону України «Про боротьбу з корупцією»). Згідно з ст. 8 Закону України «Про боротьбу з корупцією» порушення особою, уповноваженою на виконання функцій держави, вимог ст. 5 Закону України «Про боротьбу з корупцією» тягне застосування до неї адміністративного стягнення у вигляді штрафу від п'ятнадцяти до двадцяти п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (від 255 грн. до 425 грн.).

Ураховуючи вищевикладене, просимо Вас захистити права Центру, а саме:

1. Спонукаати Нікопольську райдержадміністрацію надати Центру визначені у запиті про проведення громадської експертизи документи;

2. Спонукаати Нікопольську райдержадміністрацію видати наказ про проведення громадської експертизи та надіслати його копію на адресу Центру;

3. Спонукаати Нікопольську райдержадміністрацію оприлюднити на власному (або веб-сайті облдержадміністрації) веб-сайті (сторінці в мережі Інтернет) інформацію про проведення громадської експертизи.

Окремо просимо Вас на підставі ст. 8 «Про боротьбу з корупцією» притягнути до відповідальності керівника Дніпропетровської райдержадміністрації за ненадання Центру інформації (офіційних документів) по запиті про проведення громадської експертизи.

Письмову відповідь на цю скаргу просимо направити на адресу Центру: 49102, м. Дніпропетровськ, вул. Зелена, 1/110.

**Додаток:**

1. Копія запиту про проведення громадської експертизи;
2. Копія картки поштового повідомлення.

Голова Дніпропетровської обласної громадської організації «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики»

О.В.ЛІТВИНОВ

Дніпропетровський окружний  
адміністративний суд  
49089, м. Дніпропетровськ,  
вул. Академіка Янгеля, б.4, к.101

**ПОЗИВАЧ:** Дніпропетровська обласна громадська  
організація «Дніпропетровський  
координаційно-експертний центр з  
питань регуляторної політики»  
49102, м. Дніпропетровськ,  
вул. Зелена, 1/110  
тел.: (056) 744-42-24,  
e-mail: dcescp@i.ua

**ВІДПОВІДАЧ:** Дніпропетровська районна державна  
адміністрація  
52005, Дніпропетровська обл.,  
Дніпропетровський р-н, с. Ювілейне,  
вул. Теплична, б.5  
тел.: (056) 718-10-44  
e-mail: info@dprda.dp.ua

***Адміністративний позов  
про оскарження дій/бездіяльності Дніпропетровської  
райдержадміністрації***

Позивач – ДОГО «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики» (далі – Центр) є громадською організацією, що має статус юридичної особи та легалізована у встановленому законодавством порядку (копія свідоцтва про реєстрацію в управлінні юстиції – додається).

Інформуємо Вас про те, що Позивач на підставі «Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» (затверджений Постановою КМУ № 976 від 05.11.2008 р. – далі Порядок) намагався провести громадську експертизу діяльності Відповідача, який є органом виконавчої влади. Позивач має право проводити громадську експертизу діяльності органів виконавчої влади, оскільки він за визначенням абзац 2 п. 2 Порядку є інститутом громадянського суспільства.

Позивач поштою направив на адресу Відповідача письмовий запит про проведення громадської експертизи (копія письмового запиту – додається). Письмовий запит був отриманий Відповідачем 24.11.2009 р. Факт направлення письмового запиту та отримання цього запиту Відповідачем підтверджується карткою поштового повідомлення про вручення рекомендованого листа (копія повідомлення – додається).

Як встановлено п. 4 Порядку - орган виконавчої влади після надходження від інституту громадянського суспільства письмового запиту щодо проведення громадської експертизи:

1) видає у тижневий строк наказ (розпорядження) про проведення такої експертизи і заходів, пов'язаних з підготовкою матеріалів, із зазначенням прізвища, ім'я, по батькові та посади особи (осіб), відповідальної

(відповідальних) за забезпечення взаємодії з інститутом громадянського суспільства, зміст якого доводить до відома інституту громадянського суспільства, що ініціює проведення громадської експертизи, протягом трьох днів з моменту його видання;

2) створює у разі потреби робочу групу для підготовки матеріалів із залученням представників інституту громадянського суспільства, що ініціює проведення громадської експертизи;

3) розміщує у тижневий термін інформацію про надходження запиту щодо проведення громадської експертизи та заходи, здійснені органом виконавчої влади з метою сприяння її проведенню, на власному веб-сайті;

4) подає інституту громадянського суспільства матеріали або завірені в установленому порядку їх копії, з урахуванням вимог та терміну, визначених Законом України «Про інформацію».

У відповідності до ст. 33 Закону України «Про інформацію» термін вивчення запиту на предмет можливості його задоволення не повинен перевищувати десяти календарних днів. Протягом вказаного терміну державна установа письмово доводить до відома запитувача, що його запит буде задоволено або, що запитуваний документ не підлягає наданню для ознайомлення. Задоволення запиту здійснюється протягом місяця, якщо інше не передбачено законом. Аналогічний термін розгляду встановлюється і щодо запиту про надання письмової інформації.

Після отримання письмового запиту у встановлені Законом України «Про інформацію» Відповідач не повідомив Позивача про можливість задоволення запиту та витребувані письмовим запитом про проведення громадської експертизи матеріали Позивачу не надав, що є порушенням ст. 33 Закону України «Про інформацію», та п/п 4 п. 4 «Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади». Відповідач не розмістив на власному веб-сайті (сторінці в мережі Інтернет) інформацію про надходження запиту щодо проведення громадської експертизи та заходи, здійснені органом виконавчої влади з метою сприяння її проведенню, що є порушенням п/п 3 п. 4 «Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади». Відповідач не довів до відома Позивача власний наказ щодо сприяння проведенню громадської експертизи, що є порушенням п/п 1 п. 4 «Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади».

Ураховуючи відсутність будь яких письмових повідомлень Позивача щодо розгляду заяви про проведення громадської експертизи, можна стверджувати, що Відповідач не видавав Наказ про проведення експертизи, що є порушенням п/п 1 п. 4 «Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади».

В адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок щодо правомірності своїх рішень, дій чи бездіяльності покладається на відповідача, якщо він заперечує проти адміністративного позову (п. 2 ст. 71 КАС України). Ураховуючи вищевикладене, Відповідач – Дніпропетровська районна державна адміністрація – зобов'язаний довести правомірність власної бездіяльності щодо запиту Позивача про проведення громадської експертизи.

Справи щодо оскарження дій або бездіяльності посадових чи службових осіб місцевих органів виконавчої влади розглядаються і вирішуються місцевим загальним судом як адміністративним судом або окружним адміністративним судом за вибором позивача (п. 3 ст. 18 КАС України). Адміністративні справи з



приводу оскарження правових актів індивідуальної дії, а також дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, які стосуються інтересів конкретної особи, вирішуються адміністративними судами за місцем проживання (перебування, знаходження) позивача (п. 2 ст. 19 КАС України). Ураховуючи вищенаведене, цей позов поданий до Дніпропетровського окружного адміністративного суду.

На підставі ст.ст. 160-164 КАС України, –

**ПРОШУ:**

1. Визнати протиправною бездіяльність Відповідача – Дніпропетровської районної державної адміністрації стосовно ненадання Позивачу – ДОГО «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики» письмового повідомлення про можливість задоволення запиту про проведення громадської експертизи;

2. Визнати протиправною бездіяльність Відповідача – Дніпропетровської районної державної адміністрації стосовно ненадання Позивачу – ДОГО «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики» офіційних документів або копій документів, що вимагалися у запиті про проведення громадської експертизи;

3. Визнати протиправною бездіяльність Відповідача – Дніпропетровської районної державної адміністрації стосовно не видання наказу про проведення експертизи і заходів, пов'язаних з підготовкою матеріалів;

4. Визнати протиправною бездіяльність Відповідача – Дніпропетровської районної державної адміністрації стосовно ненадання Позивачу – ДОГО «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики» копії наказу про проведення експертизи і заходів, пов'язаних з підготовкою матеріалів;

5. Визнати протиправною бездіяльність Відповідача – Дніпропетровської районної державної адміністрації стосовно не розміщення на власному (або на сайті Дніпропетровської облдержадміністрації) веб-сайті (сторінці в мережі Інтернет) інформації про надходження запиту щодо проведення громадської експертизи та про заходи, здійснені органом виконавчої влади з метою сприяння проведенню громадської експертизи;

6. Спонукаючи Відповідача – Дніпропетровську районну державну адміністрацію надати Позивачу – ДОГО «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики» документи або копії таких документів, що вимагалися у запиті про проведення громадської експертизи.

**Додатки:**

1. Копія свідоцтва про реєстрацію громадської організації
2. Копія запиту про проведення громадської експертизи
3. Копія поштового повідомлення
4. Копія адміністративного позову з додатками
5. Підтвердження сплати судового збору

Голова Дніпропетровської обласної громадської організації «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики»

О.В.ЛІТВІНОВ

«02» лютого 2010 р.



КАБІНЕТ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ

**П О С Т А Н О В А**

**від 5 листопада 2008 р. N 976**

**Київ**

Про затвердження Порядку сприяння  
проведенню громадської експертизи  
діяльності органів виконавчої влади

(Із змінами, внесеними згідно з Постановою  
Кабінету Міністрів України № 1103 від 14.10.2009)

З метою створення належних умов для участі громадськості у  
формуванні та реалізації державної політики Кабінет Міністрів України  
**п о с т а н о в л я є:**

1. Затвердити Порядок сприяння проведенню громадської  
експертизи діяльності органів виконавчої влади, що додається.

(Пункт 2 виключено на підставі Постанови Кабінету Міністрів  
України № 1103 від 14.10.2009 р.).

3. Рекомендувати органам місцевого самоврядування керуватися під  
час проведення громадської експертизи їх діяльності затвердженим цією  
постановою Порядком.

Прем'єр-міністр України

Ю.ТИМОШЕНКО

ЗАТВЕРДЖЕНО  
постановою Кабінету Міністрів  
України  
від 5 листопада 2008 р. N 976

**ПОРЯДОК**  
**сприяння проведенню громадської експертизи**  
**діяльності органів виконавчої влади**

1. Цей Порядок, розроблений відповідно до пункту 4 статті 5 Указу Президента України від 15 вересня 2005 р. № 1276 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», визначає процедуру сприяння проведенню інститутами громадянського суспільства громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади.

2. Громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади (далі – громадська експертиза) є складовою механізму демократичного управління державою, який передбачає проведення інститутами громадянського суспільства оцінки діяльності органів виконавчої влади, ефективності прийняття і виконання такими органами рішень, підготовку пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем для їх врахування органами виконавчої влади у своїй роботі.

У цьому Порядку під інститутами громадянського суспільства слід розуміти громадські організації, професійні та творчі спілки, організації роботодавців, благодійні і релігійні організації, органи самоорганізації населення, недержавні засоби масової інформації та інші непідприємницькі товариства і установи, легалізовані відповідно до законодавства.

3. Орган виконавчої влади сприяє інституту громадянського суспільства у проведенні громадської експертизи у разі надходження від нього письмового запиту із зазначенням:

- його найменування, відомостей про легалізацію, місцезнаходження та електронної адреси (за наявності);
- предмета і мети громадської експертизи;
- переліку документів та інших матеріалів, необхідних для проведення громадської експертизи (далі – матеріали);
- адреси, за якою надсилається відповідь на запит, або прізвища, ім'я та по батькові особи, уповноваженої одержати таку відповідь, її контактного телефону і електронної адреси (за наявності).

День надходження запиту є датою початку проведення громадської експертизи.

4. Орган виконавчої влади після надходження від інституту громадянського суспільства письмового запиту щодо проведення громадської експертизи:

1) видає у тижневий строк наказ (розпорядження) про проведення такої експертизи і заходів, пов'язаних з підготовкою матеріалів, із зазначенням прізвища, ім'я, по батькові та посади особи (осіб), відповідальної (відповідальних) за забезпечення взаємодії з інститутом громадянського суспільства, зміст якого доводить до відома інституту громадянського суспільства, що ініціює проведення громадської експертизи, протягом трьох днів з моменту його видання;

2) утворює у разі потреби робочу групу для підготовки матеріалів із залученням представників інституту громадянського суспільства, що ініціює проведення громадської експертизи;

3) розміщує у тижневий строк інформацію про надходження запиту щодо проведення громадської експертизи та заходи, здійснені органом виконавчої влади з метою сприяння її проведенню, на власному веб-сайті;

4) подає інституту громадянського суспільства матеріали або завірені в установленому порядку їх копії з урахуванням вимог та строку, визначених Законом України «Про інформацію».

5. Посадові особи органу виконавчої влади не повинні перешкоджати проведенню громадської експертизи та втручатись у діяльність інституту громадянського суспільства, пов'язану з її проведенням.

6. Пропозиції, підготовлені інститутом громадянського суспільства за результатами проведеної громадської експертизи (далі – експертні пропозиції), враховуються органом виконавчої влади під час підготовки програм соціально-економічного розвитку, державних цільових та регіональних програм, формування бюджетів відповідного рівня, вирішення питань поточної діяльності.

7. Орган виконавчої влади після надходження експертних пропозицій:

1) розміщує їх у тижневий строк на власному веб-сайті;

2) розглядає їх на найближчому засіданні колегії за участю представників інституту громадянського суспільства, що проводив громадську експертизу. У разі коли колегію не утворено, експертні пропозиції розглядає керівник органу виконавчої влади у двотижневий строк за участю представників інституту громадянського суспільства, що проводив громадську експертизу;

2-1) розробляє і затверджує за результатами розгляду експертних пропозицій заходи, спрямовані на їх реалізацію;

(Пункт 7 доповнено підпунктом 2-1 згідно з Постановою Кабінету Міністрів України № 1103 від 14.10.2009 р.)

3) подає у десятиденний строк інституту громадянського суспільства, що проводив громадську експертизу, письмову відповідь про результати розгляду експертних пропозицій та заходи, спрямовані на їх реалізацію, з одночасним розміщенням відповідної інформації у засобах масової інформації та/або на власному веб-сайті;

(Підпункт 3 пункту 7 в редакції Постанови Кабінету Міністрів України № 1103 від 14.10.2009 р.)

4) надсилає в письмовій та електронній формі Секретаріату Кабінету Міністрів України для розміщення на урядовому веб-сайті «Громадянське суспільство і влада»:

- інформацію про найменування, прізвище, ім'я, по батькові керівника, поштову адресу, контактні дані інституту громадянського суспільства, що проводив громадську експертизу, предмет та строки її проведення;

- експертні пропозиції, подані інститутом громадянського суспільства за результатами проведеної громадської експертизи;

- затверджені органом виконавчої влади заходи для реалізації експертних пропозицій;

- відповідь органу виконавчої влади інституту громадянського суспільства про результати розгляду експертних пропозицій та заходи для їх реалізації.

(Пункт 7 доповнено підпунктом 4 згідно з Постановою Кабінету Міністрів України № 1103 від 14.10.2009 р. )

## Список використаних джерел

1. Аналіз документів як метод соціологічного дослідження. – Режим доступу : [library4u.org.ua/book/138/3963.html](http://library4u.org.ua/book/138/3963.html). – Назва з екрану.
2. Аналіз: матеріал з Вікіпедії – вільної енциклопедії. – Режим доступу : [ua.wikipedia.org/wiki/Аналіз\\_\(метод\\_дослідження\)](http://ua.wikipedia.org/wiki/Аналіз_(метод_дослідження)). – Назва з екрану.
3. Большой энциклопедический словарь : в 2 т. / редкол. : А. М. Прохоров (гл. ред.). – М. : Сов. энцикл., 1991. – Т. 2. – С. 686.
4. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2007. – 1736 с.
5. Википедия — свободная энциклопедия. – Режим доступа : <http://ru.wikipedia.org>.
6. Гражданский контроль: материал из Википедии – свободной энциклопедии. – Режим доступа : [ru.wikipedia.org/wiki/Гражданский\\_контроль](http://ru.wikipedia.org/wiki/Гражданский_контроль). – Загл. с экрана.
7. Громадський контроль влади. Міф поступово втілюється у реальність? – Режим доступу : <http://justus.com.ua/articles/2008/11/12/880>. – Назва з екрану.
8. Деякі питання проведення гендерно-правової експертизи : наказ Міністерства юстиції України від 12 трав. 2006 р. № 42/5. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
9. Документ: матеріал з Вікіпедії – вільної енциклопедії. – Режим доступу : [uk.wikipeia.org/wiki/Документ](http://uk.wikipeia.org/wiki/Документ). – Назва з екрану.
10. Загальна декларація прав людини : прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї від 10 груд. 1948 р. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
11. Інформаційно-аналітичне забезпечення органів місцевої влади : навч. посіб. / В. М. Дрешпак, Т. М. Брус, О. В. Тинкован [та ін.] ; за заг. ред. В. М. Дрешпака. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2007. – 160 с.
12. Кодекс адміністративного судочинства України : кодекс України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
13. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Кодекс України від 7 груд. 1984 р. № 8073-X. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
14. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції : ратифіковано законом України від 18 жовт. 2006 р. № 251-V. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
15. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
16. Крупник А. С. Громадський контроль: сутність та механізми здійснення / А. С. Крупник // Теоретичні та прикладні питання державотворення. – 2007. – № 01. – Режим доступу : [www.library.oridu.odessa.ua](http://www.library.oridu.odessa.ua). – Назва з екрану.
17. Лациба М. В. Громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади / М. В. Лациба // Порядок проведення громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади : від А до Я : матеріали тренінгу, Дніпропетровськ, 16 – 17 жовт. 2009 р. – Д., 2009. – 56 с.
18. Малиновський В. Я. Державне управління : навч. посіб. / В. Я. Малиновський. – 2-ге вид. – К. : Атіка, 2003. – 576 с.

19. Методика проведення фокус-груп. – Режим доступу : [csp.yaroslavl.ru](http://csp.yaroslavl.ru). – Загл. с екрана.
20. Методологія проведення антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів : затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 8 груд. 2009 р. № 1346. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
21. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права : ратифіковано Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 19 жовт. 1973 р. № 2148-VIII. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
22. Ожегов С. И. Словарь русского языка / С. И. Ожегов. – М. : Гос. изд-во иностр. и нац. словарей, 1963.
23. Основи законодавства України про охорону здоров'я : закон України від 19 листоп. 1992 р. № 2801-XII. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
24. Питання реалізації державної антикорупційної політики : постанова Кабінету Міністрів України від 16 верес. 2009 р. № 1057. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
25. Положення про громадську експертизу та громадський контроль. – Режим доступу : [http://www.tri-sector.org.ua/uploads/tp/doc\\_tp\\_13\\_13\\_ukr.pdf](http://www.tri-sector.org.ua/uploads/tp/doc_tp_13_13_ukr.pdf).
26. Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади : затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 5 листоп. 2008 р. № 976. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
27. Про благодійництво та благодійні організації : закон України від 16 верес. 1997 р. № 531/97-ВР. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
28. Про боротьбу з корупцією : закон України від 5 жовт. 1995 р. №356/95-ВР. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
29. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення : закон України від 11 черв. 2009 р. № 1507-VI. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
30. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави : закон України від 19 черв. 2003 р. № 975-IV. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
31. Про державне мито : декрет Кабінету Міністрів України від 21 січ. 1993 р. № 7-93. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
32. Про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади : указ Президента України від 3 жовт. 1992 р. № 493/92. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
33. Про державну службу : закон України від 16 груд. 1993 р. № 3723-XII. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
34. Про державну таємницю : закон України від 21 січ. 1994 р. N 3855-XII. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
35. Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні : закон України від 16 листоп. 1992 р. № 2782-XII. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
36. Про екологічну експертизу : закон України від 9 лют. 1995 р. № 45/95-ВР. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
37. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення : закон України від 24 лют. 1994 р. № 4004-XII. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.

38. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : закон України від 11 верес. 2003 р. № 1160-IV. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.

39. Про засади запобігання та протидії корупції : закон України від 11 черв. 2009 р. № 1506-VI. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.

40. Про затвердження Положення (стандарту) бухгалтерського обліку : наказ Міністерства фінансів України від 31 груд. 1999 р. N 318 // Офіц. вісн. України. – 2000. – № 3. – С. 181.

41. Про затвердження Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 28 груд. 1992 р. № 731. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.

42. Про затвердження Порядку оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 4 січ. 2002 р. № 3. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.

43. Про затвердження Порядку проведення службового розслідування стосовно осіб, уповноважених на виконання функцій держави або органів місцевого самоврядування : постанова Кабінету Міністрів України від 13 черв. 2000 р. № 950. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.

44. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 5 листоп. 2008 р. № 976. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.

45. Про затвердження Типового регламенту місцевої державної адміністрації : постанова Кабінету Міністрів України від 11 груд. 1999 р. № 2263. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.

46. Про затвердження Типового регламенту центрального органу виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 19 верес. 2007 р. № 1143. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.

47. Про звернення громадян : закон України від 2 жовт. 1996 р. № 393/96-ВР. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.

48. Про інформаційні агентства : закон України від 28 лют. 1995 р. № 74/95-ВР. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.

49. Про інформацію : закон України від 2 жовт. 1992 р. № 2657-XII – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.

50. Про Кабінет Міністрів України : закон України від 16 трав. 2008 р. № 279-VI. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.

51. Про місцеві державні адміністрації : закон України від 9 квіт. 1999 р. № 586-XIV. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.

52. Про науково-громадську експертизу набору продуктів харчування, набору непродовольчих товарів і набору послуг для встановлення прожиткового мінімуму : постанова Кабінету Міністрів України від 24 верес. 1999 р. № 1767. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.

53. Про наукову і науково-технічну експертизу : закон України від 10 лют. 1995 р. № 51/95-ВР. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.

54. Про норми відшкодування витрат на відрядження в межах України та за кордон : постанова Кабінету Міністрів України від 23 квіт. 1999 р. N 663 // Офіц. вісн. України. – 1999. – № 17. – С. 27.

55. Про об'єднання громадян : закон України від 16 черв. 1992 р. № 2460-XII. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.



56. Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку : закон України від 29 листоп. 2001 р. № 2866-III. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
57. Про органи самоорганізації населення : закон України від 11 лип. 2001 р. № 2625-III. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
58. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 роки : закон України від 9 січ. 2007 р. № 537-V. – режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
59. Про охорону навколишнього природного середовища : закон України від 25 черв. 1991 р. № 1264-XII. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
60. Про прокуратуру : закон України від 5 листоп. 1991 р. N 1789-XII. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
61. Про професійних творчих працівників та творчі спілки : закон України від 7 жовт. 1997 р. № 554/97-ВР. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
62. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності : закон України від 15 верес. 1999 р. № 1045-XIV. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
63. Про свободу совісті та релігійні організації : закон України від 23 квіт. 1991 р. № 987-XII. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
64. Про судову експертизу : закон України від 25 лют. 1994 р. № 4038-XII. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
65. Про телебачення і радіомовлення : закон України від 21 груд. 1993 р. № 3759-XII. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
66. Про центральні органи виконавчої влади : указ Президента України від 15 груд. 1999 р. № 1572/99. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
67. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 60 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини першої статті 103 Конституції України в контексті положень її статей 5, 156 та за конституційним зверненням громадян Галайчука Вадима Сергійовича, Подгорної Вікторії Валентинівни, Кислої Тетяни Володимирівни про офіційне тлумачення положень частин другої, третьої, четвертої статті 5 Конституції України (справа про здійснення влади народом) : рішення Конституційного Суду від 5 жовт. 2005 р. N 6-рп/2005. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
68. Современный экономический словарь – Яндекс.Словари. – Режим доступа : <http://slovari.yandex.ru/dict/economic>.
69. Соціологія : навч.-метод. посіб. для дворець. вивч. двор. / А. Ю. Дворець, А. П. Дворецьк, Г. В. Дворецькі [та ін.]. – Режим доступу : [politics.ellib.org.ua/pages-11044.html](http://politics.ellib.org.ua/pages-11044.html)
70. Сурмін Ю.П. Майстерня вченого : підруч. для науковця / Ю.П. Сурмін. – К. : Навч.-метод. центр «Консорціум з удоскон. менедж.-освіти в Україні», 2006. – 302 с.
71. Усаченко Л. М. Громадська експертиза рішень органів державної влади як форма громадського контролю / Л. М. Усаченко. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/apdu/2009-2/doc/5/17.pdf>. – Назва з екрану.
72. Философия для аспирантов : учеб. пособ. / В. П. Кохановский, Е. В. Золотухина, Т. Г. Лешкевич, Т. Б. Фатхи. – Режим доступа : [in1.com.ua/book/10110/4925/](http://in1.com.ua/book/10110/4925/)

73. Форми безпосереднього самоврядування міської громади. – Режим доступу : <http://statut.te.ua>. – Назва з екрану.
74. Формирование управленческих команд. – Режим доступа : <http://partnerstvo.ru/lib/up/node/30>. – Загл. с экрана.
75. Юридична енциклопедія : у 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова ред.) [та ін.]. – К. : Укр. енцикл., 1999. – Т. 2 : Д – Й. – 744 с.
76. Яркіна Т.В. Основы экономики предприятия: Планирование деятельности предприятия / Т.В. Яркіна. – Режим доступа : [http://www.aup.ru/books/m64/4\\_2.htm](http://www.aup.ru/books/m64/4_2.htm). – Загл. с экрана.

## Інформація про організацію



ДНІПРОПЕТРОВСЬКА ОБЛАСНА  
ГРОМАДСЬКА ОРГАНІЗАЦІЯ

### **ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ КООРДИНАЦІЙНО-ЕКСПЕРТНИЙ ЦЕНТР З ПИТАНЬ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ**

49102, Україна, м. Дніпропетровськ, вул. Зелена, 1/110  
Tel.: (056) 744-42-24, E-mail: [dcescrp@i.ua](mailto:dcescrp@i.ua), Fax: (056) 775-02-32

Дніпропетровська обласна громадська організація «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики» (далі – ДОГО «ДКЕЦРП») легалізована відповідно до ст. 17 Закону України «Про об'єднання громадян» 19 квітня 2005 року Дніпропетровським обласним управлінням юстиції. ДОГО «ДКЕЦРП» зареєстровано як юридичну особу 22 лютого 2007 р.

Основна мета діяльності ДОГО «ДКЕЦРП» – задоволення та захист законних прав та інтересів своїх членів, громадських інтересів у різноманітних сферах суспільного життя, сприяння розбудові в Україні відкритого громадянського суспільства.

Основним завданням ДОГО «ДКЕЦРП» є:

- недопущення прийняття економічно недоцільних та неефективних регуляторних актів;
- зменшення втручання держави в діяльність суб'єктів господарювання;
- усунення перешкод для розвитку господарської діяльності;
- організація зворотного зв'язку між підприємницьким середовищем та регуляторними органами для оцінки ефективності державної регуляторної діяльності;
- сприяння підвищенню рівня правової обізнаності членів ДОГО «ДКЕЦРП» та громадськості;
- захист прав членів ДОГО «ДКЕЦРП» у разі їх порушення;
- координація діяльності членів для досягнення мети та завдань ДОГО «ДКЕЦРП»;
- проведення незалежного громадського моніторингу діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування.

ДОГО «ДКЕЦРП» є правозахисною організацією. Діяльність ДОГО «ДКЕЦРП» не суперечить чинному законодавству. Зокрема, ДОГО «ДКЕЦРП»:

- подає до регуляторних органів пропозиції щодо необхідності підготовки проектів регуляторних актів, а також їх перегляду;
- бере участь у розробці проектів регуляторних актів та їх обговоренні;
- подає зауваження та пропозиції щодо оприлюднених проектів регуляторних актів, бере участь у відкритих обговореннях питань, пов'язаних з регуляторною діяльністю;
- готує експертні висновки та альтернативний аналіз регуляторного впливу проектів регуляторних актів;
- відстежує результативність регуляторних актів;
- звертається до державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, громадських організацій, засобів масової інформації для досягнення мети та завдань ДОГО «ДКЕЦРП».

ДОГО «ДКЕЦРП» плідно співпрацює з такими інститутами громадянського суспільства: «Дніпровська Асоціація розвитку регіонів»; «Інститут власності і свободи»; «Інститут Конкурентного Суспільства»; «Український незалежний центр політичних досліджень»; «Фондова ініціатива», «Громадянська ревізія», ДМГО «Альянс», «Агентство стійкого розвитку Луганського регіону», «Центр підтримки громадських та культурних ініціатив «ТАМАРИСК»».

*Науково-виробниче видання*

ЛІТВІНОВ Олексій Володимирович  
ТИНКОВАН Оксана Валеріївна  
ЛІТВІНОВА Наталія Миколаївна  
ШУМІК Ірина Володимирівна  
АНДРЕЄВ Олексій Миколайович

ГРОМАДСЬКА ЕКСПЕРТИЗА ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ  
ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ: ОРГАНІЗАЦІЯ ТА ПРОВЕДЕННЯ

Практичний посібник

Відповідальний за випуск: Літвінов О.В.  
Художній редактор: Літвінов О.В.  
Коректор: Літвінова Н.М.

---

Здано на складання 21.04.2010. Підписано до друку 27.04.2010. Формат 60x84  $\frac{1}{16}$ .  
Папір офсетний. Гарнітура Bookman Old Style. Друк офсетний. Ум. друк. арк. 10,94.  
Обл.-вид. арк. 10,45. Тираж 250 пр. Зам. № 05/071

---

Віддруковано ПП «МОНОЛІТ»  
49038, м. Дніпропетровськ, вул. Горького, 20  
Свідоцтво про внесення до Державного реєстру ДК№ 273 від 08.12.2000.