

УДК 342.9

**Ярослав Буряк,**

канд. юрид. наук,

асистент кафедри цивільного права та процесу

Навчально-наукового інституту права та психології

Національного університету «Львівська політехніка»

## ПРОЦЕДУРА ГРОМАДСЬКОЇ ЕКСПЕРТИЗИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: НА ПРИКЛАДІ ЛЬВІВСЬКОЇ ОБЛАСНОЇ ДЕРЖАВНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ

*Стаття присвячується дослідженню процедури громадської експертизи діяльності органів публічного управління на прикладі Львівської обласної державної адміністрації. Аналізуються запити інститутів громадянського суспільства (громадських організацій) стосовно проведення громадської експертизи діяльності Львівської облдержадміністрації та її окремих структурних підрозділів.*

**Ключові слова:** громадська експертиза, запит, інститут громадянського суспільства, діяльність, органи виконавчої влади, розпорядження голови, наказ.

**Постановка проблеми.** Нині дедалі актуальнішою постає проблема громадських експертиз діяльності органів публічного управління, зокрема місцевих органів державної виконавчої влади.

Процедура громадської експертизи дає можливість інститутам громадянського суспільства оцінити ефективність діяльності певного органу виконавчої влади, ефективність виконання державних програм, якість надання адміністративних послуг чи дотримання законодавства.

Під час дослідження цього питання були поставлені такі цілі:

- дослідити правові засади здійснення громадської експертизи;
- охарактеризувати порядок проведення громадської експертизи;
- проаналізувати громадські експертизи, що проводились інститутами громадянського суспільства у Львівській облдержадміністрації.

**Виклад основного матеріалу.** Постановою Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 було запроваджено порядок громадської експертизи органів виконавчої влади. Так, відповідно до цієї постанови громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади є складником 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 урахування

органами виконавчої влади у своїй роботі [1]. Фактично цією постановою було запроваджено один із правових механізмів реалізації конституційного права громадян на участь в управлінні державними справами, що передбачено ст. 38 Конституції України [2].

Відповідно до цього Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України № 976, громадській експертизі підлягає діяльність органів виконавчої влади, а орган виконавчої влади не може відмовити інституту громадянського суспільства у проведенні такої експертизи.

Більше того, такий орган виконавчої влади після надходження від інституту громадянського суспільства письмового запиту щодо проведення громадської експертизи: видає у тижневий строк наказ (розпорядження) про проведення такої експертизи і заходів, пов'язаних з підготовкою матеріалів; утворює у разі потреби робочу групу для підготовки матеріалів із залученням представників інституту громадянського суспільства, що ініціює проведення громадської експертизи; 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; подає інституту громадянського суспільства матеріали або завірені в установленому порядку їх копії з урахуванням вимог та строку, визначених Законом України «Про інформацію».

Порядком проведення консультацій із громадськістю з питань формування та реалізації державної політики передбачено, що консультації з громадськістю проводяться з метою залучення громадян до участі в управлінні державними справами, надання можливості для їх вільного доступу до інформації про діяльність органів виконавчої влади, а також забезпечення гласності, відкритості та прозорості діяльності зазначених органів [3]. Саме проведення консультацій із громадськістю має сприяти налагодженню системного діалогу органів виконавчої влади з громадськістю, підвищенню якості підготовки рішень з важливих питань державного і суспільного життя з урахуванням громадської думки, створенню умов для участі громадян у розробленні проектів таких рішень.

Варто зауважити, що на виконання вищевказаного законодавства низкою громадських організацій Львівської області були скеровані запити на проведення громадської експертизи діяльності Львівської облдержадміністрації.

Так, розпорядженням голови Львівської облдержадміністрації у 2013 році на підставі запиту на проведення громадської експертизи Всеукраїнської молодіжної громадської організації «Студентське братство» щодо діяльності обласної державної адміністрації із забезпечення вимог законодавства стосовно регіональних цільових програм, втілення антикорупційних стандартів, проведення публічного громадського обговорення звітів та проектів нормативно-правових актів було затверджено проведення громадської експертизи [4].

Відповідно до експертних пропозицій Всеукраїнської молодіжної громадської організації «Студентське братство», метою проведення громадської експертизи було удосконалення діяльності Львівської облдержадміністрації у сфері забезпечення вимог законодавства щодо регіональних цільових програм, втілення антикорупційних стандартів, проведення публічного громадського обговорення звітів та проектів нормативно-правових актів у процесі реалізації видатків в освітньо-культурній сфері, насамперед пов'язаній із виконанням Програми розвитку української мови, української культури та історичної свідомості громадян України на території Львівської області на 2012-2014 роки [5]. Подані експертні пропозиції були розглянуті як комплекс практичних порад, спрямованих на покращення роботи місцевого органу державної виконавчої влади [6].

Розпорядженням голови Львівської облдержадміністрації від 14.08.2013 року було

затверджено проведення громадської експертизи на підставі запиту про проведення громадської експертизи громадською організацією «Західноукраїнський регіональний інститут громадянського суспільства ім. Ярослава Мудрого» щодо стану виконання структурними підрозділами обласної державної адміністрації законодавства України стосовно розвитку інформаційного суспільства [7] (зазначена експертиза так і не була проведена).

У 2015 році Центр громадської адвокатури звернувся до Департаменту охорони здоров'я Львівської облдержадміністрації із запитом про проведення громадської експертизи діяльності Львівської обласної державної адміністрації щодо залучення громадськості до бюджетного процесу у сфері охорони здоров'я [8]. Підставою проведення громадської експертизи у сфері охорони здоров'я є те, що одним із напрямів у сфері охорони здоров'я відповідно до Програми соціально-економічного та культурного розвитку Львівської області на 2015 рік була оптимізація мережі лікувально-профілактичних закладів з метою забезпечення відповідного доступу населення до медичних послуг усіх рівнів надання медичної допомоги, подальша реалізація програмно-цільового методу фінансування для розвитку пріоритетних напрямів галузі охорони здоров'я. Ефективним способом підвищення якості певних реформ, розробки програм є залучення громадськості, окрім того, це визнається як необхідна умова належного управління бюджетними ресурсами [8, с. 1].

Наказом директора департаменту охорони здоров'я від 22.10.2015 № 805 доручено сприяти громадській організації «Центр громадської адвокатури» у проведенні такої експертизи [9].

За результатом проведеної громадської експертизи інститутом громадянського суспільства були надані такі пропозиції [10]:

1) застосовувати системне залучення громадської участі до формування та реалізації політики у тому числі у питаннях бюджету.

Ідеться про посилення інформування та використання таких форм, як громадські обговорення, консультації з громадськістю, електронні консультації щодо проектів рішень, особливо бюджетних програм, залучення представників пацієнтських організацій;

2) застосування такого інструменту, як «консультації з громадськістю», у практиці діяльності Департаменту охорони здоров'я.

За даними про стан проведення консультацій у Львівській обласній державній адміністрації, проведено 48 заходів із кон-

сультатів із громадськістю різними структурними підрозділами адміністрації, за даними за 2015 рік (окрім даних першого кварталу року) – 76 консультацій. З таких, які стосувались проектів рішень та питань бюджету, обласних програм – 40 консультацій у 2014 році, та 6 у 2015 році за наявними даними (окрім першого кварталу 2015 р.) [10, с. 3];

3) підвищення інформативності веб-сайту Департаменту охорони здоров'я, подання інформації, яка є цікавою для пацієнтів, НУО, медиків. Створення окремої рубрики на сайті Департаменту охорони здоров'я, яка стосується консультацій із громадськістю та інших можливостей, включення бюджетної інформації у контент веб-сайту.

Вимоги щодо оприлюднення інформації про бюджетні питання містить низка законодавчих актів. Так, відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» є ряд законодавчих вимог, у тому числі оприлюднення інформації про бюджет. Більша відкритість та оприлюднення інформації, яка є цікавою для громадськості, пацієнтів, представників медичної спільноти, що стосується саме діяльності органу влади у сфері охорони здоров'я та пов'язана з бюджетними питаннями, обсягами та предметами фінансування, сприяє збільшенню активності та залученню громадян;

4) проведення консультацій із громадськістю щодо обласних бюджетних програм.

Ідеться про використання консультацій у формах громадських обговорень, посилення інформування шляхом розсилки на електронні скриньки організацій, медичних спільнот щодо питань, які є на обговоренні через електронні консультації, у соціальних мережах, що на тепер стають хорошими майданчиками комунікації;

5) розробка та прийняття рішень у сфері бюджетних питань, у тому числі обласних програм, на основі вивчення проблем галузі, системного планування та дотримання визначених стратегічних напрямів.

Ідеться про узгоджений підхід до розробки та прийняття відповідних програм;

6) впровадження соціального замовлення як способу залучення громадських неурядових організацій до профілактики та попередження захворювань.

Побудова ефективної структури охорони громадського здоров'я не є можливою без залучення громадських неурядових організацій, які об'єднують пацієнтів. Таке залучення має бути не тільки до певних інформаційних кампаній, але і, як зазначалося вище, спільної побудови плану дій щодо профілактики, надання соціальних послуг;

7) запрошувати профільні пацієнтські організації на розкриття пропозицій конкурсних торгів (станом на сьогодні не актуально, враховуючи внесення змін до законодавства про державні закупівлі).

Таким чином, Типове положення про громадську раду, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р., надає громадським радам при органах виконавчої влади право також проводити громадську антикорупційну експертизу нормативно-правових актів, тобто перевірку проектів актів на предмет наявності в них положень, що сприяють або можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень.

Порядок проведення такої експертизи був розроблений Міністерством юстиції та затверджений постановою Кабінету Міністрів України.

#### Список використаних джерел:

1. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF/ed20120312>.
2. Конституція України від 28.06.1996 року (зі змінами). URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/print1510817628933811>.
3. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 3.11.2010 № 996 URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF/print1510817626076526>.
4. Про проведення громадської експертизи: Розпорядження голови Львівської облдержадміністрації від 16.08.2013 № 541/0/5-13 URL: <http://loda.gov.ua/rozporядchi-dokumenty>.
5. Експертні пропозиції Всеукраїнської молодіжної громадської організації «Студентське братство». URL: [http://loda.gov.ua/provedeni\\_gromadski\\_ekspertuzu](http://loda.gov.ua/provedeni_gromadski_ekspertuzu).
6. Лист Львівської облдержадміністрації щодо розгляду експертних пропозицій. URL: [http://loda.gov.ua/provedeni\\_gromadski\\_ekspertuzu](http://loda.gov.ua/provedeni_gromadski_ekspertuzu).
7. Про проведення громадської експертизи щодо стану виконання структурними підрозділами обласної державної адміністрації законодавства України стосовно розвитку інформаційного суспільства : Розпорядження голови Львівської облдержадміністрації від 14.08.2013 № 538/0/5-13 URL: <http://loda.gov.ua/rozporядchi-dokumenty>.
8. Запит про проведення громадської експертизи діяльності Львівської обласної державної адміністрації щодо залучення громадськості до бюджетного процесу у сфері охорони здоров'я. URL:

[http://loda.gov.ua/upload/users\\_files/24/upload/Gromads\\_ka%20ekspertYza%20LODA%20oh%20zdorovya.pdf](http://loda.gov.ua/upload/users_files/24/upload/Gromads_ka%20ekspertYza%20LODA%20oh%20zdorovya.pdf).

9. Про сприяння проведенню громадської експертизи діяльності Львівської обласної державної адміністрації щодо залучення громадськості до бюджетного процесу у сфері охорони здоров'я : Наказ Департаменту охорони здоров'я Львівської облдержадміністрації від 22.10.2015 № 805 URL: [http://loda.gov.ua/upload/users\\_files/24/upload/Nakaz%20pro%20gromads\\_ku%20ekspertYzu%20p.1.PDF](http://loda.gov.ua/upload/users_files/24/upload/Nakaz%20pro%20gromads_ku%20ekspertYzu%20p.1.PDF).

10. Пропозиції інституту громадянського суспільства (на підставі Порядку сприяння прове-

денню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, що затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 № 976). URL: [http://loda.gov.ua/upload/users\\_files/24/upload/PropozYc\\_i%20GE%20Centr%20gromads\\_koi%20advokaturY.pdf](http://loda.gov.ua/upload/users_files/24/upload/PropozYc_i%20GE%20Centr%20gromads_koi%20advokaturY.pdf).

11. Питання проведення антидискримінаційної експертизи та громадської антидискримінаційної експертизи проектів нормативно-правових актів : Постанова Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 р. № 61 URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/61-2013-%D0%BF>.

*Статья посвящается исследованию процедуры общественной экспертизы деятельности органов публичного управления на примере Львовской областной государственной администрации. Анализируются запросы институтов гражданского общества (общественных организаций) по проведению общественной экспертизы деятельности Львовской облгосадминистрации и ее отдельных структурных подразделений.*

**Ключевые слова:** общественная экспертиза, запрос, институт гражданского общества, деятельность, органы исполнительной власти, распоряжения председателя, приказ.

*The article is devoted to the study of the procedure of public examination of the activities of public administration bodies on the example of the Lviv Regional State Administration. The needs of civil society organizations (non-governmental organizations) regarding the conduct of public expertise of the Lviv Regional State Administration and its separate structural units are analyzed.*

**Key words:** public examination, request, institute of civil society, activity, executive bodies, order of the chairman, order.

