

Творчий центр ТЦК

**Купрій В., Паливода Л.**

***Громадська експертиза  
та громадський моніторинг  
діяльності органів влади***

*Навчальний посібник*

Київ – 2011

---

ББК 67.9(4УКР)301я77  
К92

**Купрій В., Паливода Л.**

К92 Громадська експертиза та громадський моніторинг діяльності органів влади : навч. посіб. / Купрій В., Паливода Л. – К. : Макрос, 2011. – 200 с. – Бібліогр.: с. – .  
ISBN№ 978-966-2022-88-4

У посібнику подано навчальний матеріал, який висвітлює методологічні та організаційні аспекти підготовки та проведення громадського моніторингу та громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування.

Для активістів організацій громадського суспільства, державних службовців, посадових осіб органів місцевого самоврядування, викладачів та слухачів курсів підвищення кваліфікації, перепідготовки персоналу оєднань громадян, державної служби.



Цей посібник став можливим завдяки підтримці Фонду демократії Організації Об'єднаних Націй (UNDEF). Зміст посібника є виключно відповідальністю БФ «Творчий центр ТЦК» та не обов'язково відображає погляди Фонду демократії Організації Об'єднаних Націй (UNDEF).

---

*Що виміряне, те й зроблено!*

*Якщо ви не вимірюєте результати, ви не можете відрізнити успіх від невдачі.*

*Якщо ви не можете побачити успіх, ви не можете його винагородити.*

*Якщо ви не винагороджуєте успіх, ви, можливо, винагороджуєте невдачу.*

*Якщо ви не можете побачити успіх, ви не зможете навчитись з нього.*

*Якщо ви не можете визначити невдачу, ви не можете її виправити.*

*Якщо ви можете продемонструвати результати, ви зможете завоювати підтримку людей.*

*Osborn & Gaebler (1992) Result-Oriented Government*

## **ЗМІСТ**

### **ПЕРЕДМОВА**

#### **ЧАСТИНА 1.**

<b>РОЛЬ І МІСЦЕ ГРОМАДСЬКОГО МОНІТОРИНГУ ТА ГРОМАДСЬКОЇ ЕКСПЕРТИЗИ В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ НАЛЕЖНОГО ВРЯДУВАННЯ.....</b>	<b>8</b>
1.1. Реалізація права громадян на участь в управлінні державними справами, місцевому самоврядуванні.....	8
1.2. Принцип підзвітності органів влади – основа загальносуспільного врядування .....	11
1.3. Зміст, форми та характер участі організацій громадянського суспільства в процесі вироблення суспільної (державної) політики.....	15

#### **ЧАСТИНА 2.**

<b>ОРГАНІЗАЦІЯ ТА ПРОВЕДЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ ЕКСПЕРТИЗИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВЛАДИ .....</b>	<b>24</b>
2.1. Види експертиз. Поняття громадської експертизи діяльності органів влади .....	24
2.2. Призначення громадської експертизи: чому, для кого і хто проводить.....	30
2.3. Планування та підготовка громадської експертизи .....	35
2.4. Проведення громадської експертизи діяльності органів влади: збір, узагальнення, аналіз даних, підготовка експертних пропозицій .....	41
2.5. Розгляд експертних пропозицій органом влади.....	49

*Зміст*

---

ЧАСТИНА 3. ПЛАНУВАННЯ ТА ПРОВЕДЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО МОНІТОРИНГУ .....	53
.....	
3.1. Поняття моніторингу.....	53
3.2. Мета, важливість та особливості громадського моніторингу...	56
3.3. Етапи проведення громадського моніторингу .....	61
3.4. Проведення громадського моніторингу .....	95
3.5. Аналіз результатів та звіт за результатами моніторингу .....	101
3.6. Інформування.....	109
3.7. Проведення реформ .....	112
3.8. Оцінка результатів громадського моніторингу.....	121
3.9. Етичні засади проведення громадського моніторингу.....	122
3.10. Приклади проведення громадського моніторингу.....	124
 СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ .....	 131
 ДОДАТКИ.....	 134

ББК

**Купрій В., Паливода Л.** Громадська експертиза та громадський моніторинг діяльності органів влади : навч. посібник / В. Купрій, Л. Паливода – К. : Макрос. – 2011. – 192 с.

У посібнику подано навчальний матеріал, який висвітлює методологічні та організаційні аспекти підготовки та проведення громадського моніторингу та громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування.

Для активістів організацій громадського суспільства, державних службовців, посадових осіб органів місцевого самоврядування, викладачів та слухачів курсів підвищення кваліфікації, перепідготовки персоналу осадників громадян, державної служби.

ISBN



Цей посібник став можливим завдяки підтримці Фонду демократії Організації Об'єднаних Націй (UNDEF). Зміст посібника є виключно відповідальністю БФ «Творчий центр ТЦК» та не обов'язково відображає погляди Фонду демократії Організації Об'єднаних Націй (UNDEF).

*Що виміряне, те й зроблено!*

*Якщо ви не вимірюєте результати, ви не можете відрізнити успіх від невдачі.*

*Якщо ви не можете побачити успіх, ви не можете його винагородити.*

*Якщо ви не винагороджуєте успіх, ви, можливо, винагороджуєте невдачу.*

*Якщо ви не можете побачити успіх, ви не зможете навчитись з нього.*

*Якщо ви не можете визначити невдачу, ви не можете її виправити.*

*Якщо ви можете продемонструвати результати, ви зможете завоювати підтримку людей.*

*Osborn & Gaebler (1992) Result-Oriented Government*

Творчий центр ТЦК

**Купрій В., Паливода Л.**

***Громадська експертиза  
та громадський моніторинг  
діяльності органів влади***

*Навчальний посібник*

Київ – 2011



## ЗМІСТ

### ПЕРЕДМОВА

#### ЧАСТИНА 1.

РОЛЬ І МІСЦЕ ГРОМАДСЬКОГО МОНІТОРИНГУ ТА ГРОМАДСЬКОЇ ЕКСПЕРТИЗИ В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ НАЛЕЖНОГО ВРЯДУВАННЯ.....	2
1.1.Реалізація права громадян на участь в управлінні державними справами, місцевому самоврядуванні.....	4
1.2. Принцип підзвітності органів влади – основа загальносуспільного врядування .....	4
1.3. Зміст, форми та характер участі організацій громадянського суспільства в процесі вироблення суспільної (державної) політики ..	4

#### ЧАСТИНА 2.

ОРГАНІЗАЦІЯ ТА ПРОВЕДЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ ЕКСПЕРТИЗИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВЛАДИ .....	4
2.1. Види експертиз. Поняття громадської експертизи діяльності органів влади .....	4
2.2. Призначення громадської експертизи: чому, для кого і хто проводить.....	4
2.3. Планування та підготовка громадської експертизи .....	4
2.4.Проведення громадської експертизи діяльності органів влади: збір, узагальнення, аналіз даних, підготовка експертних пропозицій.....	4
2.5. Розгляд експертних пропозицій органом влади.....	4

ЧАСТИНА 3. ПЛАНУВАННЯ ТА ПРОВЕДЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО МОНІТОРИНГУ .....	4
.....	
3.1. Поняття моніторингу.....	4
3. 2. Мета, важливість та особливості громадського моніторингу.....	4
3.3. Етапи проведення громадського моніторингу .....	4
3.4. Проведення громадського моніторингу .....	4
3.5. Аналіз результатів та звіт за результатами моніторингу .....	4
3.6. Інформування.....	4
3.8. Оцінка результатів громадського моніторингу.....	4
3.9. Етичні засади проведення громадського моніторингу.....	4
3.10. Приклади проведення громадського моніторингу.....	4
СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ .....	4
ДОДАТКИ.....	

## ПЕРЕДМОВА

Сучасна світова практика доводить, що забезпечення належного державного управління неможливе без дотримання принципу публічності як однієї із засадничих умов демократичної правових держави. Реалізація цього принципу передбачає необхідність встановлення та підтримки тісного зв'язку державного управління із суспільством, громадянами, впровадження і гарантування здійсненності ефективного громадського контролю за діяльністю органів влади, налагодження прозорості функціонування органів виконавчої влади, місцевого самоврядування.

Періодично громадяни України, реалізуючи своє конституційне право, приходять на виборчі дільниці, щоб шляхом таємного голосування обрати ті органи, які легітимно можуть репрезентувати їх інтереси і здійснювати управління державою від імені громадян цієї держави. Проте не лише під час цього «свята демократії» громадяни мають безпосередні стосунки з владою. Кожного дня значна частина українців має справи з органами влади різного рівня з того чи іншого питання: отримання адміністративних послуг, захист своїх прав, просування своїх інтересів тощо. Ці інституції за умови їх ефективності та дієвості допомагають людям управляти власними ризиками, справедливіше розподіляти ресурси та забезпечувати їх сталий приріст, підвищувати сприятливість середовища для провадження власної справи й навіть зменшувати ймовірність громадянських конфліктів.

Владні установи мають бути підзвітними перед спільнотою (яку вони обслуговують), а не перед незначною групою місцевих чи інших еліт. В інакшому разі вони ризикують позбутися перспектив і щодо довготривалого сталого економічного зростання, і щодо демократичних перетворень. Останнім часом в Україні йде інституалізація таких інструментів забезпечення підзвітності і прозорості органів влади, як громадська експертиза та громадський моніторинг. З ухваленням Урядом України Порядку сприяння проведенню громадської експертизи органів виконавчої влади (Постанова Кабінету Міністрів України №976 від 5 листопада 2008 року), постанови «Про забезпечення участі гро-

мадськості у формуванні та реалізації державної політики», набранням чинності Закону України «Про доступ до публічної інформації», а також запровадженням адміністративного судочинства перед громадськістю відкриваються нові можливості у реалізації свого права на громадський контроль за діяльністю органів усіх гілок влади та органів місцевого самоврядування за допомогою експертизи та громадського моніторингу діяльності органів влади різного рівня стала суттєвою складовою багатьох інститутів громадянського суспільства. На сьогодні вже існує чималий як позитивний, так і не зовсім досвід застосування цих інструментів. Існуюча практика демонструє достатньо широкий спектр проблем в цій сфері. З одного боку, державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування проявляють достатньо низьку готовність впроваджувати згадані механізми підзвітності, інколи відверто їх ігнорують, доводячи ситуацію до конфлікту та судових процесів. З іншого боку інститут громадянського суспільства засвідчують неготовність демонструвати належний професіоналізм у проведенні громадської експертизи та громадського моніторингу, дискредитуючи цим самими саму ідею, а також незнання призначення цих інструментів здійснення демократичного контролю за владою.

Всиляє надію, що не дивлячись на проблеми, в Україні достатньо успішних практик. Так, в межах проекту «Гідна Україна» коаліції громадських організацій провели достатньо якісні моніторинги дій влади в окремих сферах, результатом чого стало зміна політики на підставі отриманих рекомендацій. Не менш успішними є практики проведення громадської експертизи діяльності місцевих органів виконавчої влади.

Цей посібник покликаний надати необхідну інформацію для всіх, хто прагне вдосконалити свою майстерність проведення громадського моніторингу та громадської експертизи, забезпечити їх практичність та дієвість задля покращення діяльності органів влади на різних рівнях в інтересах громадян.

## ЧАСТИНА 1. РОЛЬ І МІСЦЕ ГРОМАДСЬКОГО МОНІТОРИНГУ ТА ГРОМАДСЬКОЇ ЕКСПЕРТИЗИ В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ НАЛЕЖНОГО ВРЯДУВАННЯ

### **1.1. Реалізація права громадян на участь в управлінні державними справами, місцевому самоврядуванні**

У Конституції України чітко задекларовано право громадян брати участь в управлінні державними справами. Це право громадяни можуть реалізувати безпосередньо, беручи участь у референдумах. Крім того, кожен може обирати та бути обраним до органів державної влади. Теж саме стосується і сфери місцевого самоврядування, участь у якому також гарантується державою. Це передбачає як участь у місцевих референдумах, так і у формуванні (виборах) місцевих рад, інших органів місцевого самоврядування. Реалізація цього права відбувається за належністю громадян до відповідних територіальних громад. Тобто, скажімо, окремий громадян бере участь у виборах депутатів Київської міської ради, якщо він постійно проживає на території міста Києва, що підтверджується реєстрацією місця постійного проживання.

Крім зазначеного, громадяни можуть брати опосередковану участь як в державному управлінні, так і в місцевому самоврядуванні. Вони можуть це робити самостійно або через об'єднання громадян. У сфері державного управління це відбувається через подання звернень до державних органів влади, в яких местиметься пропозиції щодо тих чи інших аспектів діяльності цього органу або до проектів нормативно-правових актів чи інших рішень, що ухвалюватимуться. Відповідно до статті 3 Закону України «Про звернення громадян» пропозиція (зауваження) – звернення громадян, де висловлюються порада, рекомендація щодо діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування, депутатів усіх рівнів, посадових осіб, а також висловлюються думки щодо врегулювання суспільних відносин та умов життя громадян, вдосконалення правової основи державного і гро-

мадського життя, соціально-культурної та інших сфер діяльності держави і суспільства.

Певні закони України, що регулюють діяльність того чи іншого типу громадських організацій, прямо передбачають право таких об'єднань брати участь у формуванні державної політики. Так, наприклад, стаття 8 Закону України «Про молодіжні та дитячі громадські організації» встановлює, що молодіжні та дитячі громадські організації залучаються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування до розроблення і обговорення проектів рішень з питань державної політики щодо дітей та молоді. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування – ініціатори розроблення державної цільової програми розміщують на своєму офіційному веб-сайті проекти концепцій державних цільових програм, які стосуються дітей та молоді, а також розглядають пропозиції до них від молодіжних та дитячих громадських організацій у порядку, визначеному законом.

Також громадяни самостійно або через громадські організації можуть брати участь у консультаціях щодо формування та реалізації державної політики. Постанова Кабінету Міністрів України №996 від 3 листопада 2010 року визначає порядок проведення таких консультацій. Консультації з громадськістю проводяться з питань, що стосуються суспільно-економічного розвитку держави, реалізації та захисту прав і свобод громадян, задоволення їх політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів. Результати проведення консультацій з громадськістю враховуються органом виконавчої влади під час прийняття остаточного рішення або в подальшій його роботі.

Консультації з громадськістю організовує і проводить орган виконавчої влади, який є головним розробником проекту нормативно-правового акта або готує пропозиції щодо реалізації державної політики у відповідній сфері державного і суспільного життя.

Консультації з громадськістю проводяться у формі публічного громадського обговорення (безпосередня форма) та вивчення громадської думки (опосередкована форма). В обов'язковому порядку проводяться консультації з громадськістю у формі публічного громадського обговорення щодо:

- проектів нормативно-правових актів, що мають важливе суспільне значення і стосуються конституційних прав, свобод, інтересів і обов'язків



громадян, а також актів, якими передбачається надання пільг чи встановлення обмежень для суб'єктів господарювання та інститутів громадянського суспільства, здійснення повноважень місцевого самоврядування, делегованих органам виконавчої влади відповідними радами;

- проектів регуляторних актів;
- проектів державних і регіональних програм економічного, соціального і культурного розвитку, рішень стосовно стану їх виконання;
- звітів головних розпорядників бюджетних коштів про їх витрачання за минулий рік.

Публічне громадське обговорення передбачає організацію і проведення:

- конференцій, форумів, громадських слухань, засідань за круглим столом, зборів, зустрічей з громадськістю;
- теле– або радіодебатів, Інтернет-конференцій, електронних консультацій.

Для проведення публічного громадського обговорення шляхом електронних консультацій з громадськістю використовується урядовий веб-сайт “Громадянське суспільство і влада”, офіційні веб-сайти органів виконавчої влади.

Вивчення громадської думки здійснюється шляхом:

- проведення соціологічних досліджень та спостережень (опитування, анкетування, контент-аналіз інформаційних матеріалів, фокус-групи тощо);
- створення телефонних “гарячих ліній”, проведення моніторингу коментарів, відгуків, інтерв'ю, інших матеріалів у друкованих та електронних засобах масової інформації для визначення позиції різних соціальних груп населення та заінтересованих сторін;
- опрацювання та узагальнення висловлених у зверненнях громадян пропозицій та зауважень з питання, що потребує вивчення громадської думки.

Для забезпечення участі громадян в управлінні державними справами, здійснення громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади, врахування громадської думки під час формування та реалізації

державної політики при органах виконавчої влади можуть створюватися, а в деяких випадках в обов'язковому порядку створюються різноманітні дорадчо-консультативні органи, на кшталт громадських рад або громадських колегій. Зокрема вже згадана постанова Уряду № 996 зобов'язує центральні та місцеві органи виконавчої влади створювати при собі громадські ради.

Право на участь у управлінні справами територіальної громади громадяни можуть реалізувати у формі громадських слухань, інституту місцевої ініціативи, зборів за місцем проживання, У багатьох статутах територіальної громади передбачаються й інші форми такої участі громадськості, зокрема, так звані колективні звернення, створення різноманітних дорадчо-консультативних органів.



### ***СПИСОК ЗАПИТАНЬ ДЛЯ САМОПЕРЕВІРКИ***

1. Яким чином громадяни можуть реалізувати своє конституційне право на участь в управлінні державними справами?
2. Перелічіть безпосередні та опосередковані форми проведення консультацій з громадськістю.
3. Які функції виконують громадські ради при органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування?

### **1.2. Принцип підзвітності органів влади – основа загальносупільного врядування**

Зміцнення відносин між органами влади та громадянами здавалося б, настільки очевидний пріоритет для демократії, що вона навряд чи потребує викладу. Однак уряди в усьому світі піддаються критиці за їх віддаленості



від народу, за те, що недостатньо вислуховують громадян та не сприяють участі громадян.

Процеси модернізації врядування в різних країнах, а також в таких об'єднаннях як Європейський Союз актуалізують необхідність більшої прозорості та підзвітності влади, а отже, вимагають запровадження різних форм представництва і участі в громадському житті. Традиційно влада йде більше на залучення громадськості в таких сферах як охорона навколишнього середовища, охорона здоров'я, захист прав споживачів. Проте все частіше громадяни вимагають посилення своєї участі в традиційно недоступних сферах, як зовнішня політика, бюджет і т.п.

Залучення громадян у процесі прийняття рішень дозволяє урядам задіювати нові джерела ідей, інформації і ресурсів для розробки варіантів рішень, політики. Ключовими елементами успіху в залученні громадян у формування суспільної (державної) політики є: інформування, консультації з громадськістю, участь громадськості.

Зараз активно в багатьох країнах, в тому числі й в Україні, прагнуть запровадити принципи належного врядування.

Належне урядування має вісім основних характеристик:

- участь;
- орієнтація на консенсус;
- відповідальність (підзвітність);
- прозорість;
- належне реагування;
- ефективність та результативність;
- рівність та врахування інтересів;
- відповідність принципу верховенства права.

**Відповідальність** (підзвітність) є ключовою умовою належного урядування. Не лише урядові інституції, а й приватний сектор і організації громадянського суспільства мають бути відповідальними (підзвітними) громадськості та їх інституціалізованим представництвом. Хто є відповідальним (підзвітним) перед ким (кому) залежить від того, які рішення чи дії здійснюються, чи є вони внутрішніми чи зовнішніми, і чи стосуються вони організацій чи інституцій. Загалом, організація чи інституція є від-



повідальною (підвітною) перед тими (тим), кого стосуються рішення чи дії. Відповідальність (підвітність) не може бути впроваджено без прозорості та принципу верховенства права.

Можемо виділити декілька видів підвітності органів влади.

Фінансова підвітність. Це моніторинг та оприлюднення інформації про розподіл, розміщення та використання фінансових ресурсів. Такі завдання виконуються за допомогою інструментів аудиту, бюджетування та обліку. Основою фінансової підвітності є внутрішньоінституційні фінансові системи, що дотримуються єдиних правил і стандартів бухгалтерського обліку. Міністерства фінансів можуть мати функції нагляду та контролю щодо інших державних установ. Оскільки багато інституцій виконавчої влади мають комерційні відносини з приватним сектором чи неприбутковими організаціями, ці функції нагляду та контролю поширюються й на державні закупівлі та підряди. Крім того, фінансова підвітність також проявляється в забезпеченні доступу громадськості до інформації щодо витрат з державного чи місцевих бюджетів, оприлюднення періодичних звітів про витрачання суспільних коштів і т.п.

Підвітність за результатами передбачає звіти про досягнення на шляху до раніше встановлених цілей. Основна увага приділяється послугам, продуктам та іншим результатам роботи органів влади, виконання ними

різноманітних програми чи впровадження суспільної (державної) політики. Підзвітність за результатами пов'язана з фінансовою підзвітністю тим, що контрольовані фінансові ресурси спрямовуються на послуги, виплати та інші блага для громадян. Відмінність між ними полягає в тому, що за фінансової підзвітності основний наголос ставиться на дотриманні процедур, тоді як у другому випадку – на результати.

Демократична (політична) підзвітність. Фактично об'єктами демократичної підзвітності є інститути та механізми, які забезпечують виконання урядом передвиборчих обіцянок, працюють на основі суспільної довіри, зводять до єдиного цілого та висловлюють інтереси громадян, а також реагують на поточні й прогнозовані потреби та проблеми суспільства. Окрім механізму виборів, політична підзвітність базується на очікуваннях громадян щодо того, як чиновники працюють у напрямі провадження державної політики, надання суспільних благ і державних послуг, виконання суспільного договору, а також як вони використовують довіру громадян.

Дієвими інструментами забезпечення підзвітності органів влади перед громадянами є так звані громадські моніторинги та громадські експертизи діяльності органів влади. На сьогодні вони все більш активно застосовуються в Україні в різних сферах суспільної (державної) політики на різних рівнях. Важливою складовою цього процесу є забезпечення доступу громадськості до публічної інформації. На сьогодні в Україні діє спеціальний закон, який регулює ці процедури отримання громадянами відкритої інформації з питань діяльності органів влади.



#### СПИСОК ЗАПИТАНЬ ДЛЯ САМОПЕРЕВІРКИ

1. Які основні характеристики належного самоврядування?
2. У чому полягає принцип підзвітності органів влади?
3. Яка роль громадськості у забезпеченні підзвітності органів влади?

### **1.3. Зміст, форми та характер участі організацій громадянського суспільства в процесі вироблення суспільної (державної) політики**

Формування суспільної (державної) політики представляє собою різнорівневий та багаторусний процес, в якому бере участь значна кількість суб'єктів (“акторів”). Серед останніх окремо виділяються ті, які належать до великої групи недержавних учасників. Окрему субсистему в ній утворюють організації громадянського суспільства, які представлені широким спектром асоціацій громадян, аналітичних центрів тощо. Спробуємо детально розглянути участь ОГС у згаданому процесі. Такий аналіз має охоплювати: джерела, причини та підстави участі, складові елементи, форми та характер участі, роль учасників на кожному із головних етапів процесу вироблення державної політики. Запропонований підхід дозволить не лише доповнити мапу процесу політики, а й зрозуміти зміст участі, силу впливу неофіційних (недержавних) учасників.

Участь у процесі формування суспільної (державної) політики – це дії, через які заінтересовані групи впливають або намагаються вплинути на результати цього процесу (кінцевий результат процесу – ухвалення та впровадження політики). Така діяльність відбувається у взаємодії з іншими головними суб'єктами та має бути цілеспрямованою.

Спершу розглянемо підстави для участі ОГС в творенні державної політики, тобто звідки і чому з'являються ці учасники. Очевидно, що основою участі у процесі вироблення державної політики є законні повноваження, тобто конструкт, що дозволяє різним людям брати дієву участь у процесі політики. Це означає, що міністри беруть участь у процесі за своїм офіційним статусом, тоді як інші мають добитися права участі. За міністром, як кажуть, залишається право останнього слова. Саме орієнтуючись, в першу чергу, на його позицію Кабінет Міністрів ухвалює остаточне рішення щодо конкретного напрямку державної політики у відповідній сфері. Які ж повноваження тоді залишаються за ОГС? Звичайно вони не наділені правом ухвалювати рішення щодо політики, проте вони суттєво впливають на виявлення проблеми для політики, внесення її до порядку денного та врешті радять, які рішення треба ухвалювати, а також як здійснювати політику, коли ухвалено відповіді “нерішення”. Артикулюючи інтереси певних

груп суспільства, ці організації шукають можливостей висловитися з тієї чи іншої проблеми від імені своїх членів, домагаються від уповноважених представників держави розгляду проблеми, ухвалення відповідної державної політики для її розв'язання. З іншого боку, держава може шукати підтримки своєї політики від помітних суспільних груп і в цьому випадку вона звертається до різноманітних асоціацій громадян, надаючи тим самим їм повноваження долучатися до процесу вироблення політики.

Оскільки державна політика спрямовується на вирішення певної проблеми, то володіння експертним знанням, що стосується цієї проблеми, є також основою для участі у процесі політики. Оскільки ОГС створюються на основі специфічних інтересів громадян, то вони володіють певною сумою знань, виходячи із сфери своєї діяльності. Наприклад, громадські організації екологічного спрямування мають власне бачення на розв'язання конкретної екологічної проблеми. Домагаючись розв'язання цієї проблеми від держави через ухвалення відповідної політики, вони аргументують свою позицію на підставі власних експертних знань, інформації, якою вони володіють, та інтересів своїх членів. Таким чином, вони вступають в зв'язки з головними учасниками процесу вироблення державної політики. Тобто вони створюють своєрідну «мережу знавців у галузі».

І нарешті, суспільна (державна) політика – це наявність системи та узгодженості. Вона зводить різні заходи у єдину систему, а тому зачіпає інтереси різних учасників. Щоб така політика була дієвою та передбачуваною, до процесу її створення мають бути долучені різні суб'єкти і не обов'язково лише ті, які несуть пряму відповідальність за її здійснення. Наприклад, Міністерство транспорту, розробляючи політику в сфері пасажирських перевезень, має уявляти позицію, бачення, очікування власне самих пасажирів, перевізників. При цьому інтереси цих груп можуть бути інколи діаметрально протилежними: перевізники прагнуть рентабельності свого бізнесу, що вимагатиме підвищення вартості проїзду, а, наприклад, студенти, виступатимуть за збереження пільг, що потребуватиме в свою чергу додаткових витрат з державного бюджету. Щоб виробити цілісну державну політику у цій сфері, необхідно буде вдатися до узгоджень та консультацій. Це в свою чергу вимагатиме встановлення певного порядку між різноманітними учасниками процесу політики.

Безпосередніми факторами, що обумовлюють участь ОГС у формуванні суспільної (державної) політики, є інтерес та рівень довіри між суб'єктами процесу. Різноманітні соціальні групи можуть висловлювати свої потреби та вимоги до уряду безпосередньо звертаючись до нього (індивідуальні чи колективні звернення громадян) або через різноманітні асоціації. Останні виступають механізмом артикуляції та представлення інтересів цих соціальних груп. Громадяни об'єднують свої зусилля в боротьбі за реалізацію місцевих, загальнодержавних та власних потреб, здійснення своїх прав та свобод, задоволення різноманітних інтересів створюючи відповідні інституції, наприклад, асоціації фермерів, юристів, вчителів, інвалідів, платників податків тощо. Групова активність допомагає громадянам виробити та пояснити власні вимоги до політики, забезпечує їм більш чітку та адекватну артикуляцію інтересів, ніж участь у виборах, коли відбувається вплив формування інституцій-головних суб'єктів вироблення політики. Саме спираючись на ці форми артикуляції інтересів, можна визначати в кінцевому підсумку, чого очікують від головних виробників політики соціальні групи та суспільство. Інституції громадянського суспільства, будучи зацікавленими у вирішенні певної проблеми, що турбує їх членів, та представляючи інтереси своїх учасників, проявляють в свою чергу інтерес до вироблення відповідної державної політики. Без такого інтересу їх участь не має змісту та сенсу, вони залишаються пасивними спостерігачами процесу. Зацікавленість процесом політики з боку організацій громадянського суспільства також обумовлюється конкретною сферою діяльності таких організацій. Наприклад, навряд чи асоціація військових пенсіонерів має інтерес до вирішення проблем студентського самоврядування, а тому навряд чи вона братиме участь у процесі розробки відповідної державної політики. Напевно, таку асоціацію більше буде цікавити державна політика щодо соціального захисту або оборонна політика держави.

Також необхідно зауважити, що інтерес ОГС може проявлятися в контексті таких трьох головних напрямків державної політики: виймання ресурсів, розподілу та регулювання. Пояснимо це на конкретних прикладах по кожному напрямку:



- виймання ресурсів: спілка органів студентського самоврядування скерує до уряду вимоги щодо недопущення скасування пільг для студентів на проїзд у залізничному транспорті;
- розподіл: товариство захисту прав ув'язнених, пропонує уряду запровадити систему соціальної адаптації колишніх в'язнів;
- регулювання: асоціація власників грального бізнесу бере участь у виробленні порядку та умов державного ліцензування їх бізнесу.

Крім того, участь ОГС в процесі вироблення суспільної (державної) політики обумовлюється рівнем їх довіри до головних виробників політики, а також рівнем довіри між членами суспільства взагалі. На це звертає увагу Р.Патнем, який в своїй праці “Вироблення демократії” доводить взаємодовіра між громадянами та їх активне асоціативне життя визначають успіх суспільної (державної) політики. В свою чергу органи влади також повинні мати відповідний рівень довіри до асоціацій громадян, щоб надати їм можливість брати участь у процесі вироблення державної політики. Рівень такої взаємодовіри визначатиме міру участі інституцій громадянського суспільства.

Участь ОГС залежить від низки інституційних та контекстуальних чинників, серед яких можна виділити такі:

- організація держави;
- внутрішня організація самих громадських організацій;
- централізація представлення інтересів.

Організація держави включає: розподіл влади між рівнями (унітарна, федеральна держава), розподіл влади між гілками (повноваження законодавчої, виконавчої, судової гілки влади), систему державного управління. Також сюди варто віднести такі аспекти, як автономність та спроможність держави. Автономністю називається рівень незалежності держави від соціального тиску конфліктуючих суспільних груп. Спроможність держави, що залежить від її організаційної єдності та досвіду, визначає її успіх у здійсненні державної політики. Слабка та подрібнена держава не зможе забезпечити активну участь ОГС, оскільки останні не можуть бути впевнені у її здатності впровадити дієву політику.

Внутрішня самоорганізація ОГС передбачає формалізацію їх існування. Тобто організація має бути створена відповідно до вимог законодавства, мати власну структуру, процедури, правила. Для участі в процесі вироблен-



ня державної політики вона повинна мати відповідних експертів, ресурси для підтримки участі, володіти фаховою інформацією та вміти виявляти, оформлювати та висувати узагальненні групові інтереси, а не зосереджуватися виключно на вузько корпоративних.

Централізація представлення інтересів передбачає наявність своєрідних союзів, парасолькових об'єднань різноманітних за структурою, формою організацій, які мають спільну зацікавленість у тій чи іншій сфері державної політики. Звичайно, кожна організація може і по одинці намагатися брати участь в творенні відповідної політики, просуваючи при цьому власні інтереси. Проте можливість та дієвість такої участі є мінімальною, оскільки державі важко впоратися з численними групами інтересів, то вона намагатиметься встановити додаткові обмеження для участі таких організацій. Подрібнення груп послаблює здатність держави мобілізувати їх для вирішення суспільних проблем. Проте консолідована позиція багатьох організацій громадянського суспільства, які діють в одній і тій же сфері, має більше успіху бути представленою в процесі вироблення державної політики. Їм не потрібно буде висувати безпричинні вимоги заради збереження підтримки своїх членів. Тому виникає потреба в своєрідній централізації дій громадських організацій, через утворення більших за масштабами і відповідно з більшими ресурсами спілок. Такі спілки представлятимуть «узагальненні» інтереси, що покращить спроможність їх відстоювання. Наприклад, Національна спілка молодіжних організацій матиме більший вплив на державну молодіжну політику, ніж сума окремих дій великої кількості менших за структурою, чисельністю та спроможністю молодіжних об'єднань. На жаль, цього досягти інколи дуже важко, оскільки втручається інший чинник – конкуренція між організаціями за можливість брати участь у творенні політики і відповідно можливість домогтися її ухвалення на свою користь. Це підтверджується, до речі, наприклад, сумною історією із створенням Українського національного комітету молодіжних організацій, який так і не став єдиним виразником позиції молодіжних громадських організацій України.

Як ми вже зазначали, ОГС є однією із складових тієї чи іншої спільноти політики. Включеність до конкретної спільноти залежить від зацікавленості у вирішенні певної проблеми та сфери діяльності. Наприклад, спільнота соціальної політики включатиме перш за все об'єднання громадян, які безпосе-





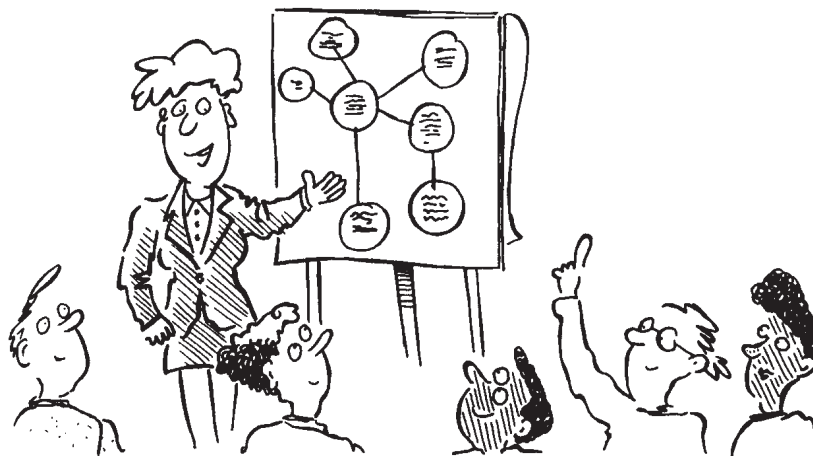
редньо переймаються інтересами та правами соціально вразливих категорій громадян. У межах спільноти політики ОГС належать до категорії асоційованих учасників. Цей статус визначається тим, що такі організації не володіючи повноваженнями ухвалювати рішення, беруть непрямую участь у процесі вироблення державної політики, представляючи інтереси окремих груп громадян, надаючи інформацію та поради щодо проблеми тощо.

У межах конкретної спільноти вироблення державної політики відбувається в контексті взаємин та взаємозалежності учасників (суб'єктів). Одним із аспектів цього контексту є структура формальних та неформальних контактів та взаємин неурядових організацій та владних інституцій. Організації громадянського суспільства вступають у взаємозв'язки з головними учасниками процесу політики – державними інституціями. Ці зв'язки носять горизонтальний характер. Природа таких зв'язків характеризується тим, що вироблення суспільної (державної) політики відбувається через організаційні кордони і включає в себе структуру поглядів, підходів і засобів учасників з різних незалежних одна від одної організацій.

Необхідно також звернути увагу, що взаємодія, зв'язки ОГС з головними виробниками державної політики можуть набувати таких трьох основних форм: інформування, консультації, активна участь.

**Інформування** – процес взаємодії, під час якого органи влади надають певного виду інформацію інституціям громадянського суспільства власне про сам перебіг прийняття рішень. Від того, як влада інформує громадськість залежить наскільки сам процес вироблення державної політики є прозорим. Інформування може відбуватися як за ініціативою органів влади, так і за ініціативою об'єднань громадян.

**Консультації** – особлива форма участі інституцій громадянського суспільства в творенні державної політики. Саме ця форма контактів головних та неголовних виробників державної політики дає можливість отримати зворотній зв'язок при виробленні політики. Консультації із заінтересованими сторонами – це головна складова взаємодії в процесі вироблення політики, оскільки вона забезпечує поряд з іншими якість розробки та ухвалення політики. Під час консультацій виявляються альтернативні точки зору на варіанти політики, відмінності у поглядах та позиціях сторін, на які в першу чергу буде спрямована політика, або чий інтереси вона буде



зачіпати. Під час консультацій ОГС отримують можливість викласти власне бачення питання для політики, запропонувати інший шлях вирішення проблеми. Це, звичайно, потребує від організацій певного рівня готовності та спроможності.

Наступна форма – це активна участь. Такий вид взаємодії ґрунтується на партнерстві головних виробників політики та організацій громадянського суспільства. Активна участь передбачає виконання за дорученням органів влади, відповідальних за вироблення державної політики, неурядовими організаціями певного виду робіт в процесі вироблення державної політики. Наприклад, проведення аналізу політики для прийняття рішень, здійснення оцінювання тощо.

Серед інших типів активності ОГС у процесі формування суспільної (державної) політики необхідно виділити такі: вплив, тиск, контроль, оцінка. Кожен з них по-різному проявляється на окремих етапах процесу.

Вплив ОГС в процесі формування суспільної (державної) політики характеризується тим, що політика формується, зважаючи на їх дії, позиції, бачення. Така діяльність передбачає активну участь на всіх стадіях процесу, максимальну раціоналізацію дій, вироблення з боку організацій належної аргументації. Вона може супроводжуватися низкою формальних

та неформальних контактів з головними виробниками державної політики. Впливовість організацій громадянського суспільства в процесі вироблення суспільної (державної) політики знаходиться в прямій залежності від авторитету цих організацій, довіри з боку держави та наявності повноважень брати участь в підготовці та ухваленні рішень, їх організаційно-ресурсної спроможності.

Тиск ОГС в процесі вироблення суспільної (державної) політики передбачає більш рішучу та енергійну дію, що спрямована на врахування їх інтересів при творенні політики. Особливо такий тип активності проявляється на стадії внесення питання до порядку денного для державної політики. Ця діяльність передбачає вибір форм декларування своїх вимог та мобілізації людей на їх підтримку. Тиск може чинитися заради просування власних матеріальних чи професійних інтересів або інтересів ширшої соціальної групи, яку репрезентує та чи інша організація (наприклад, об'єднання підприємців, організації споживачів), а також заради просування певних питань на арену політики заради їх розв'язання (наприклад, тиск екологічних організацій, захист прав людини тощо).

Контроль та оцінка ОГС в процесі вироблення суспільної (державної) політики передбачає забезпечення зворотного зв'язку державних та недержавних виробників політики, виявлення наявних чи потенційних протиріч, що потребують вирішення або втручання.

Отже, підсумовуючи можемо зазначити, що ОГС є одними із важливих суб'єктів процесу вироблення державної політики. Їх участь у цьому процесі носить в першу чергу консультативний та представницький характер. Не володіючи повноваженнями ухвалювати остаточні рішення щодо визначення державної політики, ці організації вступають у взаємодію з головними виробниками політики. У процесі такої взаємодії вони впливають, здійснюють тиск, громадський контроль та оцінку.

Участь інституцій громадянського суспільства в творенні державної політики проявляється в спільнотах політики та визначається характером взаємовідносин з органами влади як головними учасниками державно-політичного процесу



## СПИСОК ЗАПИТАНЬ ДЛЯ САМОПЕРЕВІРКИ

1. Яким чином організації громадянського суспільства можуть здійснювати вплив на формування суспільної (державної) політики?
2. Яка роль організацій громадянського суспільства в процесі формування суспільної (державної політики)?
3. Яких основних форм може набувати взаємодія органів влади та організацій громадянського суспільства в процесі формування суспільної (державної) політики?
4. Які можна виділити підстави для участі організацій громадянського суспільства в процесі формування суспільної (державної) політики?



## ЧАСТИНА 2. ОРГАНІЗАЦІЯ ТА ПРОВЕДЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ ЕКСПЕРТИЗИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВЛАДИ

### 2.1. Види експертиз. Поняття громадської експертизи діяльності органів влади

З ухваленням у 2008 році постанови Кабінету Міністрів України № 976 запроваджено ще один правовий механізм реалізації громадянами свого конституційного права брати участь в управлінні державними справами. Мова йде про громадську експертизу діяльності органів виконавчої влади. *Під експертизою в цілому розуміється процедура оцінки об'єкта, процесу або явища експертами згідно з обраною методикою.*

На сьогодні українським законодавством запроваджено різного роду експертизи, об'єктом яких є, зокрема, певна діяльність органів влади або організацій, установ, які уповноважені діяти від імені держави чи виконувати її функції, надаючи специфічні послуги. Такі експертизи можуть бути як державними, так і громадськими.

Законодавство про засади запобігання та протидію корупції встановлює таке поняття як *«антикорупційна експертиза проектів нормативно-правових актів»* – перевірка проектів актів на предмет наявності в них положень, що сприяють або можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень, з метою запобігання виникненню передумов для вчинення таких правопорушень і розроблення рекомендацій стосовно їх усунення. Одним із її різновидів є громадська експертиза, тобто така, що може ініціюватися фізичними і юридичними особами, об'єднаннями громадян.

Законодавством України окремо виділяється *наукова і науково-технічна експертиза*, під якою необхідно розуміти діяльність метою якої є дослідження, перевірка, аналіз та оцінка науково-технічного рівня об'єктів експертизи і підготовка обґрунтованих висновків для прийняття рішень щодо таких об'єктів.

Основними завданнями наукової і науково-технічної експертизи є:

- об'єктивне, комплексне *дослідження* об'єктів експертизи;

- *перевірка відповідності* об'єктів експертизи вимогам і нормам чинного законодавства;
- *оцінка відповідності* об'єктів експертизи сучасному рівню наукових і технічних знань, тенденціям науково-технічного прогресу, принципам державної науково-технічної політики, вимогам екологічної безпеки, економічної доцільності;
- *аналіз рівня використання* науково-технічного потенціалу, оцінка результативності науково-дослідних робіт і дослідно-конструкторських розробок;
- *прогнозування* науково-технічних, соціально-економічних і екологічних наслідків реалізації чи діяльності об'єкта експертизи;
- *підготовка* науково обґрунтованих експертних висновків.

У природоохоронній сфері існує екологічна експертиза – вид науково-практичної діяльності спеціально уповноважених державних органів, еколого-експертних формувань та об'єднань громадян, що ґрунтується на міжгалузевому екологічному дослідженні, аналізі та оцінці передпроектних, проектних та інших матеріалів чи об'єктів, реалізація і дія яких може негативно впливати або впливає на стан навколишнього природного середовища, і спрямована на підготовку висновків про відповідність запланованої чи здійснюваної діяльності нормам і вимогам законодавства про охорону навколишнього природного середовища, раціональне використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки.

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.

Основними завданнями екологічної експертизи є:

- *визначення* ступеня екологічного ризику і безпеки запланованої чи здійснюваної діяльності;
- *організація* комплексної, науково обґрунтованої оцінки об'єктів екологічної експертизи;
- *встановлення відповідності* об'єктів експертизи вимогам екологічного законодавства;
- *оцінка впливу* діяльності об'єктів екологічної експертизи на стан

навколишнього природного середовища, і якість природних ресурсів;

- *оцінка ефективності*, повноти, обґрунтованості та достатності заходів щодо охорони навколишнього природного середовища;
- *підготовка* об'єктивних, всебічно обґрунтованих *висновків* екологічної експертизи.

Екологічна експертиза може мати дві форми: *державну та громадську*. Відмінною особливістю останньої є те, що її висновки носять рекомендаційний характер і вона може ініціюватися будь-яким об'єднанням громадян

Безумовно, що законодавством також врегульовується поняття *судової експертизи*, під якою розуміють дослідження експертом на основі спеціальних знань матеріальних об'єктів, явищ і процесів, які містять інформацію про обставини справи, що перебуває у провадженні органів дізнання, досудового та судового слідства.

Як окремий вид виділяють *державну експертизу земельпорядної документації* – діяльність, метою якої є *дослідження, перевірка, аналіз та оцінка* об'єктів експертизи на предмет їх відповідності вимогам законодавства, встановленим стандартам, нормам і правилам, а також підготовка обґрунтованих висновків для прийняття рішень щодо об'єктів експертизи.

Основними завданнями такого виду експертизи є:

- організація комплексної, науково обґрунтованої *оцінки об'єктів* експертизи;
- *перевірка відповідності* об'єктів державної експертизи вимогам законодавства, встановленим стандартам, нормам і правилам;
- *підготовка* об'єктивних та обґрунтованих *висновків* державної експертизи.

Крім того в Україні виокремлюються такі специфічні види експертиз, як: науково-громадська експертиза набору продуктів харчування, державна експертиза енергозбереження, медико-соціальна експертиза, державна експертиза умов праці, експертиза містобудівної документації, державна експертиза інвестиційних програм та інші.

Серед цієї чималої кількості експертиз виокремлюють *громадську експертизу діяльності органів виконавчої влади*. Вона є складовою механізмом демократичного управління державою, який передбачає проведення інститу-

тами 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. Об'єктом такої експертизи є діяльність певного органу виконавчої влади та органу місцевого самоврядування.

Як бачимо складовими громадської експертизи є оцінка діяльності та підготовка пропозицій. Логічно постає питання що собою представляє діяльність органу влади. Зміст діяльності органу виконавчої влади полягає в організації практичного виконання законів, втілення їх вимог у життя, тобто здійснення виконавчо-розпорядчої (управлінської) діяльності. При цьому треба брати до уваги, що виконавча влада – це підсистема державної влади, основними функціями якої є забезпечення і ведення безпосереднього управління суспільними процесами, свідомістю і поведінкою людей.

Відповідним нормативно-правовими актами покладаються відповідні завдання та функції на кожний з видів органів виконавчої влади, тобто визначається їх компетенція. Її зміст залежить від управлінського рівня. Чим вищий такий рівень, тим складніші завдання необхідно вирішувати тому чи іншому органу виконавчої влади.

Система органів виконавчої влади включає:

- Кабінет Міністрів України, який є вищим органом у системі органів виконавчої влади;
- центральні органи виконавчої влади: міністерства, державні агентства, служби, інспекції та центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом (наприклад, Фонд державного майна України);
- місцеві державні адміністрації.

Центральні органи виконавчої влади в першу чергу забезпечують формування та реалізацію державної політики в одній чи декількох визначених Президентом України сферах, проведення якої покладено на Кабінет Міністрів України Конституцією та законами України. Крім того, до основних завдань центральних органів виконавчої влади належить: надання адміністративних послуг, здійснення державного нагляду, управління об'єктами державної власності.

Місцеві державні адміністрації (обласні, районні, Київська міська та Севастопольська міська, районні у містах Київ, Севастополь) у межах



своїх повноважень здійснюють виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а також реалізують повноваження, делеговані їм відповідними радами. Місцеві державні адміністрації в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці забезпечують:

- 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.



Отже, при проведенні громадської експертизи здійснюється оцінювання діяльності, що передбачає вимірювання результатів порівняно з цілями. Треба

пам'ятати, що оцінювання є відмінним від аудиту й інспекції. Аудит діяльності пов'язується в першу чергу з перевіркою на відповідність і пов'язується переважно з контролем. Він вимірює порівняно з вимогами. Аудит адміністративної діяльності можна визначити як дослідження того, чи організація «робить те, що потрібно» і робить це «в правильний та найдешевший спосіб». Аудиту можуть підлягати різні види діяльності органу влади – програми, функції, окремі завдання тощо, але він первісно походить від фінансового аудиту. Інспекція передбачає виявлення та попередження порушень. Її зміст полягає в нагляді за правильністю дій і додержанням установлених правил.

Оцінка в більшій мірі орієнтовано на отримання нових знань про діяльність органу влади, програми та заходи, які він втілює. Вона передбачає глибокий аналіз ходу і результатів програми, заходів, втілення того чи іншого нормативно-правового акту, рішення органу влади, а також причин відхилення від запланованого. У той же час оцінка відмінна від наукового дослідження. Ця відмінність полягає в спрямованості оцінки на практичне використання її результатів, у необхідності розробки рекомендацій для прийняття рішень.

Іншою складовою громадської експертизи є оцінювання ефективності прийняття та виконання органом виконавчої влади рішень. Під ефективністю розуміється перш за все співвідношення отриманих результатів та здійснених для їх отримання витрат. Якщо вигоди від програми, втілення конкретного рішення, що регулює суспільний розвиток перевищують здійсненні при цьому витрати ресурсів, то можна говорити про певну ефективність такої діяльності. (політики, програми, рішення і т.п.). Скажімо, якщо внаслідок витрат з державного бюджету на підтримку дитячих будинків сімейного типу отримано колосальний соціальний ефект (зменшення кількості дітей без батьківського піклування, соціальна адаптація дітей-сиріт і т.п.), то можемо говорити про ефективність такої урядової програми. У будь-якому випадку при вимірювання ефективності розробляють та застосовують систему критеріїв для оцінювання.

І нарешті, третьою складовою громадської експертизи є підготовка пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем для їх врахування органами виконавчої влади у своїй роботі. Пропозиції мають бути обґрунтованими та співвідноситися з отриманими результатами оцінювання діяльності. Такі пропозиції мають враховувати компетенцію того чи іншого органу влади, якому вони спрямовуються.



## СПИСОК ЗАПИТАНЬ ДЛЯ САМОПЕРЕВІРКИ

1. Які види експертиз визначаються українським законодавством?
2. У чому полягає суть громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади?
3. Поясніть відмінність оцінки. Аудиту, інспекції.
4. Які складові громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади?

### **2.2. Призначення громадської експертизи: чому, для кого і хто проводить**

#### **Для чого проводити громадську експертизу діяльності органів виконавчої влади?**

Громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади є складовою механізмом демократичного управління державою. Громадськість через власні асоціації, об'єднання таким чином долучається до оцінки результатів впровадження суспільної (державної) політики. Аналізуючи діяльність органів влади, вносячи свої пропозиції інституту громадянського суспільства таким чином сприяють покращенню існуючої суспільної (державної) політики або ініціюють формування, перегляд такої політики.

Крім того, закладені обов'язкові процедури при проведенні громадської експертизи зобов'язують органи виконавчої влади вчиняти певні дії і розглядати пропозиції громадськості за результатами проведеної експертизи. Це надає шанс інститутам громадянського суспільства мати значний вплив на реалізацію різного роду програм, впровадження заходів і т.п. У

сучасному світі наслідки суспільної (державної) політики зазвичай є більш складними та важливими незалежно від рівня та сфери її впровадження. Об'єктивне оцінювання надає державним службовцям, посадовим особам місцевого самоврядування більше впевненості під час ухвалення непростих рішень – вони знатимуть, що спрацьовує, а що – ні. Разом з цим якісно проведена громадська експертиза дозволяє вплинути й на раціональне використання публічних фінансів, бюджетних коштів, оскільки громадськість може стороннім оком побачити певні прогалини або упередити порушення.

Громадська експертиза забезпечує зворотній зв'язок у відносинах органів влади та громадськості. Дієвість будь-якої суспільної (державної) політики визначається передусім тим, чи відповідає вона потребам суспільства, чи вирішує існуючі проблеми саме в інтересах громадян.

#### **Для кого проводиться громадська експертиза?**

Результати якісно проведеної громадської експертизи діяльності органів влади є корисними для обидвох сторін: як для органу влади, так і для інституту громадянського суспільства. Орган влади може отримати інформацію щодо оцінювання якості та ефективності його роботи, виявити думку громадськості щодо пріоритетних проблем, що потребують негайного вирішення та втручання. Власне влада може опертися на авторитетну думку громадськості в своїх обґрунтуваннях щодо спрямованості та змісту тієї чи іншої політики, програми, власних дій. Усі ці фактори роблять громадську експертизу потужним інструментом навчання на кращому досвіді та помилках.

У результатах громадської експертизи зацікавлені й громадяни. Отримуючи внаслідок оприлюднення таких результатів інформацію, громадяни, експертне середовище, заінтересовані сторони краще починають розуміти що влада робить і чому саме так відбувається.

Крім того, оскільки база даних результатів громадських експертиз є відкритою і доступною через відповідний інтерактивний веб-ресурс «Громадянське суспільство і влада», то це є неоціненним матеріалом для подальших досліджень фахівців, експертів та дослідників.

#### **Діяльність яких органів влади може бути об'єктом громадської експертизи?**

Відповідно до Порядку сприяння проведенню громадської експертизи

діяльності органів виконавчої влади, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 року №976, саме діяльність органів виконавчої влади є об'єктом для її проведення. До таких, нагадуємо, відносяться центральні органи виконавчої влади (міністерства, державні агентства, служби, інспекції та їх територіальні підрозділи), місцеві державні адміністрації та їх структурні підрозділи. Щодо останніх, то тут треба звернути увагу, що мова йде про структурні підрозділи, які є самостійними органами виконавчої влади, а не частиною апарату місцевої адміністрації.

Досить часто ІГС намагаються провести, наприклад, громадську експертизу діяльності відділу роботи із зверненнями громадян, який є складовою апарату обласної державної адміністрації. При цьому запит на проведення такої експертизи залишається без розгляду, оскільки відділ самостійно не може ухвалювати рішення про сприяння проведенню такої експертизи відповідно до постанови №976. Коректніше було б ініціювати громадську експертизу діяльності обласної державної адміністрації. А предметом такої експертизи стала в організація роботи із зверненнями громадян.

Згаданий Порядок носить рекомендаційний характер для органів місцевого самоврядування. Тому інститут громадянського суспільства може ініціювати проведення громадської експертизи, скажімо, виконавчого комітету міської ради, але останній не зобов'язаний сприяти її проведенню. Хоча влада, що прагне забезпечити належні принципи врядування, бути демократичною та прозорою, підзвітною не може нехтувати таким інструментом, як громадська експертиза.

В Україні вже є непоодинокі випадки, коли органи місцевого самоврядування ухвалюють власні Порядки сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів місцевого самоврядування на основі Порядку, затвердженого Урядом України. Саме так, наприклад, вчинила Первомайська міська рада Луганської області, ухваливши рішення «Про затвердження порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності Первомайської міської ради та її виконавчих органів». Це дозволяє місцевим організаціям громадянського суспільства скористатися своїм правом на проведення громадської експертизи з дотриманням процедур.

### **Хто може проводити громадську експертизу?**

Громадську експертизу діяльності органів влади можуть ініціювати та здійснювати інститути громадянського суспільства (ІГС), під якими слід розуміти громадські організації, професійні та творчі спілки, організації роботодавців, благодійні і релігійні організації, органи самоорганізації населення, недержавні засоби масової інформації та інші невідприємницькі товариства і установи, легалізовані відповідно до законодавства.

Згаданий вже Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади будь-яка легалізована в установленому порядку ІГС може провести експертизу діяльності будь-якого органу виконавчої влади. Обмежень на підставі статусності (територіальності, вид діяльності, кількість членів, організаційно-правова форма) не передбачається. Тому, скажімо, Всеукраїнське об'єднання «Н» може спокійно ініціювати та провести громадську експертизу діяльності будь-якої місцевої державної адміністрації, не дивлячись на те, що керівні органи цієї організації знаходяться в Києві. Також і місцева організація може ініціювати проведення громадської експертизи діяльності будь-якого міністерства.

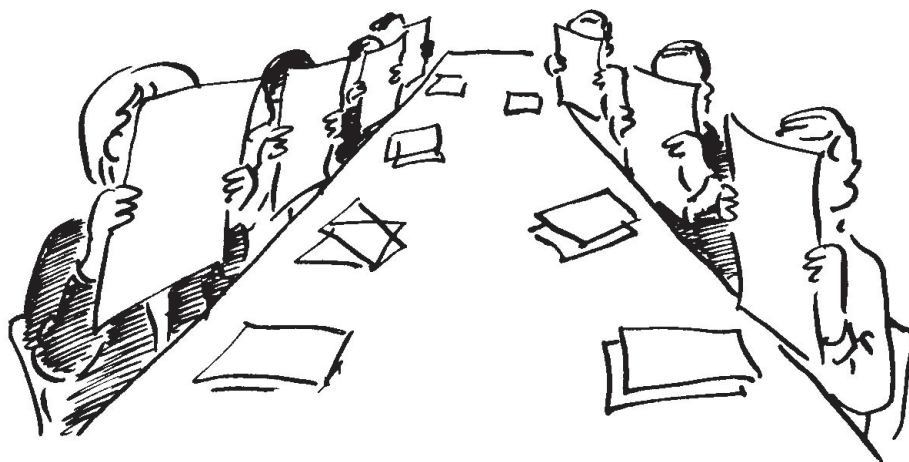
Органи виконавчої влади не можуть відмовити ІГС в проведенні громадської експертизи на підставі відсутності у неї спеціальних чи фахових знань чи ще з будь-яких причин. При цьому ІГС має подбати про чітке дотримання вимог до форми та процедури подання письмового запиту про проведення громадської експертизи.

Якими спроможностями має володіти ІГС, щоб ініціювати проведення громадської експертизи діяльності органів влади? Все залежить від складності такої експертизи, яка визначається перш за все предметом, метою експертизи, а також часовими межами її проведення. Тому ІГС необхідно для себе самостійно визначати наскільки вона володіє достатньою компетенцією, навичками та знаннями, щоб брати на себе відповідальність робити експертні висновки на основі проведених аналізу, дослідження, оцінки та надавати якісні рекомендації для органів влади. При цьому також необхідно розуміти предмет і складність управлінських процесів, що відбуваються в тому органі влади, діяльність якого підлягатиме громадській експертизі.

**Як забезпечити якість громадської експертизи діяльності органів влади?**

Для того, щоб результати проведення громадської експертизи діяльності органів влади мали користь та дійсно серйозно розглядалися, бралися до уваги при розробці проектів рішень влади, ІГС має забезпечити її належну якість та корисність. Досягнення цього можливо за дотримання таких стандартів:

- корисність – громадська експертиза має забезпечити потреби в інформації тих, хто використовуватиме результати такої експертизи;
- виконуваність (здійсненність) – громадська експертиза має бути реальною, зваженою, дипломатичною та неконфліктною;
- правомірність – громадська експертиза має проводитися легально, етично, з огляду на тих, чиї інтереси така експертиза зачіпає. Це не говорить про те, що експерти мають працювати, щоб догодити органу влади. Проте вони мають враховувати специфіку діяльності того чи іншого органу влади, розуміти, що експертиза проводиться не метою когось покарати, а щоб підтвердити правильність обраних дій або запропонувати їх покращення;
- об'єктивність та обґрунтованість рекомендацій експертизи – экс-



пертні висновки мають будуватися виключно на аналізі отриманої інформації та на основі підтверджених фактів. ІГС має керуватися перш за все прагненням побачити об'єктивну і реальну картину, а не прагненням віднайти якісь недоліки за будь-яку ціну;

- відповідальність за достовірність та повноту аналізу.

Не варто планувати проведення громадської експертизи так, щоб вона фактично паралізувала діяльність органу виконавчої влади. Інакше подібного роду експертиза перетвориться з механізму демократичного врядування на інструмент погіршення якості державного управління чи місцевого самоврядування. Хоч проведення громадської експертизи не обмежене в часі, проте варто пам'ятати, що у всьому має бути розумна межа. Розтяг-



нута на рік-два експертиза просто може втратити свою актуальність та не принесе ніякої користі.

Громадська експертиза – це не лише виявлення недоліків, але й встановлення позитивних моментів в діяльності органу

влади.

## СПИСОК ЗАПИТАНЬ ДЛЯ САМОПЕРЕВІРКИ

1. Діяльність яких органів влади може бути об'єктом громадської експертизи?
2. Які складові успішної громадської експертизи?
3. Які інститути громадянського суспільства можуть проводити громадську експертизу?
4. Чому в громадській експертизі має бути зацікавлений орган виконавчої влади? Яку користь отримують інститути громадянського суспільства від проведення громадської експертизи?



### 2.3. Планування та підготовка проведення громадської експертизи

Проведення громадської експертизи діяльності органів влади відбувається в декілька етапів:

- **підготовчий етап**, під час якого здійснюється планування громадської експертизи, визначається об'єкт, предмет, мета експертизи, готується відповідний письмовий запит та подається до відповідного органу влади;
- **«польовий етап»**, під час якого власне збирається інформація, аналізуються отримані дані, готуються експертні висновки та готуються рекомендації;
- **заключний етап**, під час якого розроблені рекомендації спрямовуються до органу влади для розгляду. На цьому ж етапі необхідно проводити моніторинг дотримання усіх процедур органом влади: від розгляду ним пропозицій до оприлюднення результатів такого розгляду;
- **етап моніторингу** впровадження органом влади прийнятих ним рекомендацій за результатами експертизи.

**Планування громадської експертизи.** Для початку ІГС має *визначитися зі сферою суспільної (державної) політики або напрямом діяльності органу виконавчої органи*, що буде піддано громадській експертизі. Тут важливо чітко розуміти компетенцію та функції того органу влади, діяльність якого ІГС бажає оцінити. Існують випадки, коли ІГС беруться скажімо провести громадську експертизу діяльності певного центрального органу виконавчої влади, але при цьому предметом експертизи є певне питання місцевого значення. У той же час необхідно розуміти, що до впровадження політики в одній конкретній сфері суспільного розвитку можуть бути причетні різні органи влади. Скажімо, впровадження політики щодо захисту прав дітей – це не лише функція відповідної служби у справах дітей чи Міністерства освіти і науки, молоді і спорту. Тут також причетні і Міністерство внутрішніх справ, і Міністерство охорони здоров'я. Тому в даному прикладі важливо визначитися яка саме проблематика буде братися до уваги, яка саме частина чи напрямок державної політики в сфері захисту прав дітей буде в полі зору експертів.

Краще зорієнтуватися в цьому допоможе ознайомлення з відповідними законами про центральні органи виконавчої влади та місцеві державні адміністрації, а також конкретними положеннями про той чи інший орган, в якому деталізуються та конкретизуються його функції та сфера компетенції. Якщо в полі зору перебуває певна державна чи місцева програма, то варто ознайомитися з паспортом цієї програми, в якій визначається перелік органів влади, які є її виконавцями.

Далі необхідно *визначити предмет громадської експертизи*, під яким необхідно розуміти певну сторону, аспект управлінської діяльності органу влади, який оцінюється експертом, виділяючи при цьому головні, найбільш суттєві ознаки.

Наприклад, на управління у справах сім'ї та молоді обласної державної адміністрації покладено завдання забезпечення на території області реалізації державної політики щодо сім'ї, дітей та молоді. Відповідно до цього управління, зокрема, сприяє розвитку молодіжної підприємницької діяльності. Тому предметом громадської експертизи може стати діяльність управління у справах сім'ї та молоді щодо сприяння розвитку молодіжного підприємництва. Тобто в центрі уваги експертів буде окрема сторона, аспект діяльності управління як структурного підрозділу обласної державної адміністрації в сфері розвитку молодіжного підприємництва. В чому проявляється така діяльність

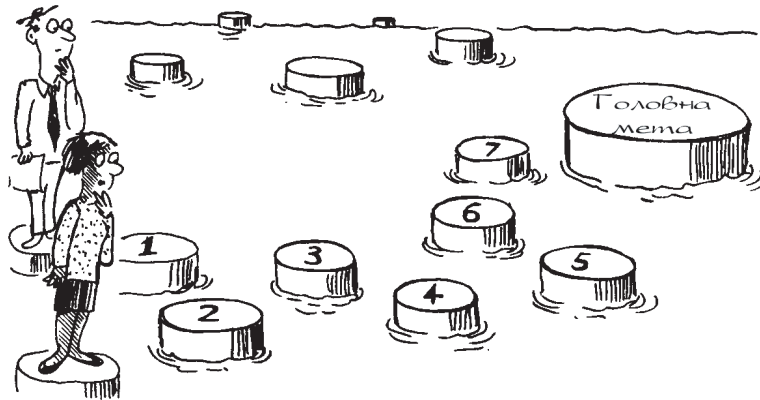
#### ***Приклади визначення предмета громадської експертизи***

- ◆ діяльність обласної державної адміністрації щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики, ефективності виконання адміністрацією відповідних рішень Кабінету Міністрів України у цій сфері
- ◆ діяльність відділу сім'ї та молоді районної державної адміністрації щодо утвердження гендерної рівності в районі
- ◆ діяльність Держкомтелерадіо із регулювання порядку мовлення Державної телерадіокомпанії «Всесвітня служба

управління? Передусім в ухваленні відповідних управлінських рішень у формі наказів, програм, заходів тощо. Такі рішення саме й будуть братися до уваги при проведенні експертизи.

Отже, визначення предмета громадської експертизи передбачає попереднє з'ясування функцій та компетенцій, повноважень органу влади, діяльність якого оцінюватиметься, складання попереднього уявлення про його функціонування.

Наступним кроком має бути **визначення мети громадської експертизи**. Вона визначається на основі того кола та змісту питань, відповідь на які необхідно отримати в ході проведення такої експертизи. Проте головне



питання має поставити собі ІГС, який має наміри провести громадську експертизу: що ми хочемо дізнатися? Як ми це маємо зробити? Які нам потрібні для того дані, щоб дізнатися про це?

Власне громадська експертиза діяльності органу влади не обмежується з'ясуванням чи робить щось він чи ні. ІГС, ініціюючи проведення такої експертизи, прагне вдосконалити існуючу практику державного управління та місцевого самоврядування, віднайти шляхи підвищення ефективності ухвалення та виконання органом влади рішень, які б забезпечували суспільний розвиток в тій чи іншій сфері. Також проведення експертизи може забезпечити й здобуття нових знань, але така мета, радше, є побічною, ніж основною. Отже, можемо говорити, що складовими визначення мети проведення громадської експертизи можуть бути:

- оцінювання діяльності органу влади в межах виконання своїх функцій та повноважень з точки зору її результативності, досягнення поставлених цілей суспільної (державної політики), отриманих наслідків, актуальності вжитих дій для суспільства, економічності та затратності;
- оцінювання ефективності ухвалення та виконання рішень органом влади.

Приклади формулювання мети громадської експертизи

- ◆ оцінка дотримання Мін'юстом вимог законодавства щодо прийому та реєстрації інформаційних запитів і звернень громадян, їх опрацювання та надання відповідей на вернення і запити;
- ◆ підготовка пропозицій щодо вдосконалення практики Мін'юсту в зазначеній сфері покращення державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства, визначеної Концепцією сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства (Розпорядження КМУ № 1035-р від 21.11.2007)
- ◆ Оцінити наскільки діяльність учасників програми протягом двох років реалізації Обласної програми з утвердження гендерної рівності в області на період до 2010 року забезпечує очікувані результати програми

Далі важливо визначитися з переліком даних, які необхідно отримати для проведення громадської експертизи. В першу чергу це стосується відповідних нормативно-правових актів, рішень органу влади, діяльність якого підлягає громадській експертизі. Без такого переліку буде важко скласти сам запит на проведення експертизи. Постанова № 976 говорить, що ІГС-ініціатор проведення громадської експертизи має зазначити, якого роду документи та інші матеріали йому потрібні для проведення аналізу та оцінювання. Уразі відсутності інформації про очну назву та реквізити таких документів варто продумати тематику, спрямованість таких матеріалів. Наприклад, у разі оцінювання реалізації якоїсь програми було б доцільно ознайомитися із копіями звітів про

стан реалізації таких програм. ІГС відповідно до закону України «Про доступ до публічної інформації» може запитувати будь-яку інформацію, яка є в розпорядженні органів державної влади та органів місцевого самоврядування, і яка не віднесена до інформації з обмеженим користуванням.

Наступним кроком має бути складання та подання запиту на проведення громадської експертизи. Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади чітко встановлює, що має містити такий запит:

- найменування, відомостей про легалізацію, місцезнаходження та електронної адреси (за наявності) ІГС;
- визначення предмета і мети громадської експертизи;
- перелік документів та інших матеріалів, необхідних для проведення громадської експертизи;
- адресу, за якою надсилається відповідь на запит, або прізвища, ім'я та по батькові особи, уповноваженої одержати таку відповідь, її контактний телефон і електронної адреси (за наявності).

Такий запит готується на офіційному бланку ІГС та підписується керівником або іншою уповноваженою особою.

Також ІГС вже зараз має подбати про наявність необхідних експертів, фахівців, які будуть задіяні від імені ІГС в проведенні громадської експертизи. Такі експерти можуть бути в середині ІГС, так і залучені ззовні, якщо в цьому є потреба.



#### СПИСОК ЗАПИТАНЬ ДЛЯ САМОПЕРЕВІРКИ

1. Які основні складові підготовчого етапу проведення громадської експертизи діяльності органів влади?
2. Яким чином необхідно визначати предмет та мету проведення громадської експертизи діяльності органів влади?
3. З чого складається запит ІГС на проведення громадської експертизи?

#### **2.4. Проведення громадської експертизи діяльності органів влади: збір, узагальнення, аналіз даних, підготовка експертних пропозицій**

Виникає питання з якого моменту починається власне громадська експертиза. Постанова № 976 чітко зазначає, що день надходження запиту є датою початку проведення громадської експертизи.

Орган виконавчої влади після надходження від ІГС 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”.



Посадові особи органу виконавчої влади не повинні перешкоджати проведенню громадської експертизи та втручатись у діяльність інституту громадянського суспільства, пов'язану з її проведенням.

Розпочинаючи безпосередньо роботу експертам варто мати розроблену своєрідну матрицю громадської експертизи (див. табл. 2.1).

Табл. 2.1

**Матриця громадської експертизи**

<b>Питання для експертизи</b>	<b>Показники</b>	<b>Індикатори</b>	<b>Джерела</b>	<b>Методи збору та терміни збору</b>
<b>Відповідальні</b>	Яким чином діяльність органу влади, програма, заходи сприяють вирішенню проблем? Наскільки діяльність ця відповідає потребам суспільства?			
<b>Результативність</b>	Наскільки діяльність органу влади, реалізації програми досягає визначених цілей, завдань?			
<b>Ефективність</b>	Наскільки діяльність органу влади (ухваленні ними рішення, впроваджені заходи і т.п.) досягла поставлених цілей в межах певного часу та витрачених ресурсів?			
<b>Вплив</b>	Який вплив (наслідки) тієї діяльності (реалізації ухвалених рішень, впроваджених програм, здійснених заходів) на суспільство в цілому чи громаду конкретно, певну сферу суспільного життя, становище соціальної групи?			

У ході безпосереднього збору інформації та даних ІГС може вдатися до додатково запиту на отримання певних документів. Для цього ІГС може скористатися процедурами передбаченими Законами України «Про доступ до публічної інформації», «Про інформацію». Наприклад, може бути підготовлено та направлено запит на інформацію – прохання ІГС до розпорядника інформації, надати публічну інформацію, що знаходиться у його володінні. Відповідь має надійти протягом 5 робочих днів.

Також необхідно брати до уваги, що певну частину документів можна знайти на офіційній веб-сторінці органу влади. Це передусім стосується законодавства. Нормативно-правових актів (постанов, розпоряджень тощо). Тому можливо інколи не варто витратити час на запитування того чи іншого документа, а скористатися можливостями різних пошукових систем та баз даних, які є відкритими та доступними.

Методологія проведення громадської експертизи може включати в себе увесь арсенал дослідницьких методів з урахуванням його адекватності, придатності для отримання тих чи інших даних. Характер збирання даних може змінюватися в міру просування процесу громадської експертизи.

Передусім при проведенні громадської експертизи застосовується метод *аналізу документів*.





Методи аналізу документальних джерел поділяють на неформалізовані (традиційні) та формалізовані. *Неформалізований метод* – тлумачення документа через з'ясування основних думок та ідей конкретного тексту, оцінку його змісту згідно з визначеними критеріями. Він передбачає зовнішній і внутрішній аналіз документа. Зовнішній аналіз – це відновлення обставин створення документа в часовому (історичному) і соціальному планах. Внутрішній аналіз – безпосередній аналіз змісту документа, спрямований на встановлення, систематизацію відомостей, які містяться у документах. Під час неформалізованого методу аналізу документів експерт повинен з'ясувати такі питання:

- Що являє собою документ (його вид, форма)?
- Який його контекст?
- Хто його автор?
- Яка мета створення документа?
- Яка суспільна дія, суспільний резонанс документа?
- Який фактичний зміст документа?

Методи неформалізованого аналізу значною мірою засновані на інтуїції експерта і містять потенційну можливість суб'єктивних зміщень у сприйнятті та інтерпретації змісту документів.

*Формалізований метод* – пошук таких ознак документа, які б відображали істотні сторони його змісту. Під формалізованим методом найчастіше розуміють контент-аналіз (від англійського – аналіз змісту) – точне дослідження змісту текстових масивів з метою виявлення чи виміру соціальних тенденцій, репрезентованих цими масивами.

Контент-аналіз не є ні сукупністю технічних прийомів, ні особливою методологією. Це специфічний вид пізнавальної діяльності, метод соціального (переважно соціологічного) дослідження. Практика соціологічних досліджень свідчить, що найдоцільніше застосовувати контент-аналіз:

- у разі необхідності високого ступеня точності; за наявності масивного і несистематизованого матеріалу;
- коли текстовий матеріал не можна охопити без сумарних оцінок.

*Метод фокус-групи* останніми роками набув велику популярність і на сьогодні є одним з найбільш оперативних та ефективних способів збору та аналізу соціальної інформації. Цей метод застосовується,

як правило, разом із кількісними методами, але може грати при цьому як додаткову, так і ключову роль. Під час проведення громадської експертизи діяльності органів влади цей метод можна застосувати при вивченні думки, позицій тієї соціальної групи, на яку спрямована дія цієї чи іншої програми, заходів органів виконавчої влади. Наприклад, при оцінюванні діяльності органу виконавчої влади у справах молоді щодо сприяння ним розвитку молодіжного підприємництва доцільним буде провести фокус-групи з молодими підприємцями, аби дізнатися яким чином впливає на них скажімо місцева програма розвитку молодіжного підприємництва.

Фокус-груповою методика – це з'ясування точок зору, установок людей, їх конкретного досвіду за допомогою групової дискусії, яку проводить модератор, використовуючи гайд, підготовлений у відповідності до цілей даного дослідження. В одній фокус-групі беруть участь 6-10 людей (іноді до 12), підібрані за задалегідь сформульованими критеріями. Групова дискусія зазвичай триває 1,5-2 години і записується на аудіоплівку і відеокамеру. Після фокус-групи учасники отримують винагороду.



Сценарій фокус-групи:

1 фаза Вступ (10-15 хвилин)

Під час вступної частини модератор представляє себе, повідомляє ціль фокус-групи, умови і правила, а також відбувається представлення кожного з учасників. Ціль першої фази – розтопити кригу недовіри і показати учасникам, що їхня думка цікава, важлива і вони можуть вільно її висловлювати.

2 фаза Обговорення питань, включених до гайду.

3 фаза Завершення обговорення

Мета цієї фази: зняти негатив, емоції, залишити позитивне враження, задати «інші» питання.

Основне навантаження по проведенню фокус-групи лягає на модератора. Модератор повинен вміти контролювати групу людей різного рівня та темпераменту, отримуючи від кожного члена групи як можна більше інформації. У кожного модератора є свої методи ведення групових дискусій, але якими б вони не були модератор повинен:

- Створити в групі невимушену атмосферу;
- Переконати членів групи в тому, що їх висловлювання не будуть розголошуватися і вони можуть висловлюватися абсолютно вільно.
- Пояснити респондентам, що не існує „правильних” та „неправильних” відповідей, що будь-яка їх думка є цінною і головне, що від них потрібно – це щирість;
- Забезпечити кожному члену групи можливість висловитися і тим самим внести свій внесок в дискусію, стимулювати сором'язних, стримувати занадто активних;
- Забезпечити обговорення всіх намічених тем та питань, слідкувати за тим, щоб бесіда не відхилялась надто далеко від наміченого плану

Інший затребуваний метод під час проведення громадської експертизи – це *глибинні інтерв'ю* – бесіда, вибудована за певним планом через безпосередній контакт інтерв'юера з респондентом з обов'язковою фіксацією відповідей. Найкраще цей метод застосовувати на етапі аналізу отриманих документів. Тобто, наприклад, при оцінюванні діяльності органу влади щодо

попередження насильства в сім'ях варто провести такі інтерв'ю з головними відповідальними за цей напрямок роботи службовцями для отримання більш поглибленого розуміння процесів, заходів.

Формалізовані інтерв'ю представляють собою систематичний метод отримання даних. Існують дві великі категорії інтерв'ю: *відкриті і структуровані*.

Процес *відкритого інтерв'ю* розпочинається з визначення переліку тем, які будуть у ньому розглядатися, і точного формулювання того, які види інформації потрібні. Після цього інтерв'юер повідомляє респондентів, які теми його цікавлять, і надає йому можливість із певною (більшою або меншою) допомогою скласти розповідь на згадані теми, так, як він собі їх уявляє. Кожний фрагмент розповіді інтерв'юер супроводжує нейтральними спонуками на зразок: “І що було далі?” або “І як директорові вдалось це зробити?”, доки не отримає повну інформацію про предмет, яким вона цікавиться. Якщо це можливо, інтерв'юер повинен записувати інтерв'ю на плівку, аби мати повний запис отриманих відповідей.

Другий вид формалізованого інтерв'ю називається *структурованим інтерв'юванням*, або *опитуванням*. Інтерв'ю можуть провадитись як особисто, так і телефоном. Деякі запитання передбачають коротку відповідь (сімейний стан, вид занять, тощо), інші ставляться у закритому вигляді з поданням можливих категорій відповіді – так, як у тестах з множинним вибором, треті допускають вільні відповіді розповідного характеру. Інтерв'ю розпочинається з поясненням цілей збирання даних, після чого респондентам пропонують опрацювати відповіді на запитання. У процесі інтерв'ю експерт повинен подбати про те, щоб респонденти не виявили, яким відповідям він надає перевагу. Він не повинен якимось чином впливати на відповіді або підказувати, що та чи та їх категорія є бажанішою за інші.

Під час громадської експертизи респондентам може інколи спасти на думку, що від них очікують лише позитивних відгуків. Інтерв'юер має наголосити, що йому потрібні точні факти, а там, де запитується про думку чи ставлення респондента, його цікавить те, що вони насправді думають з цього приводу. Основною вимогою до інтерв'ювання є уникнення впливу

на відповіді респондентів. Інтерв'юер не повинен виказувати своє ставлення до них ані тоном голосу, ані мовою рухів, ані реакцією на відповіді.

Проведення інтерв'ю телефоном, як правило, вимагає менших витрат. Опитування телефоном дає змогу інтерв'юєру передзвонити респондентові у різний час і в різні дні тижня.

Отже, на етапі збору даних експерти мають для себе відібрати та застосовувати ті методи дослідження, які дозволять найкраще зрозуміти та оцінити діяльність органу влади.

Наступним кроком має стати *підготовка експертних пропозицій*. Це найбільш відповідальний момент, оскільки якість таких пропозицій фактично визначатиме подальшу їх долю. Від того, наскільки є обґрунтованими такі пропозиції, належить наскільки орган влади буде налаштованим та спроможним їх взяти до уваги у своїй роботі і фактично втілити.

Чітких вимог до структури та змісту експертних пропозицій не існує. Проте рекомендується застосовувати таку структуру:

- Вступ. Короткий опис того коли і ким проводилася громадська експертиза і на підставі чого (посилання на наказ, розпорядження керівника органу влади про сприяння проведенню такої експертизи)
- Мета та завдання експертизи.
- Опис встановлених фактів під час проведення громадської експертизи. Коротко описується головні факти, явища, тенденції, які було виявлено під час проведення громадської експертизи. Тут можуть звучати певні оціночні судження щодо виявленого, наводитися інтерпретація встановленого. Цей розділ може бути структуровано за пунктами і кожен такий пункт міститиме певні висновки й узагальнення.
- Перелік пропозицій для органна влади, діяльність якого піддавалася експертизі. Такі пропозиції мають бути чіткими, однозначно зрозумілими та відповідати повноваженням та функціям органу влади. Не можна рекомендувати органу влади робити щось, що не в його компетенції. Наприклад, управління охорони здоров'я обласної державної адміністрації розробити та подати законопроект і т.п.

Експертні пропозиції мають бути належним чином оформлені та направленні до органу влади у письмовому вигляді.



## СПИСОК ЗАПИТАНЬ ДЛЯ САМОПЕРЕВІРКИ

1. Які дії має вчинити орган влади після надходження запиту на проведення громадської експертизи?
2. Які основні методи дослідження використовуються при проведенні громадської експертизи діяльності органів влади? У чому переваги та недоліки таких методів?
3. Які складові експертних пропозицій за результатами проведення громадської експертизи?

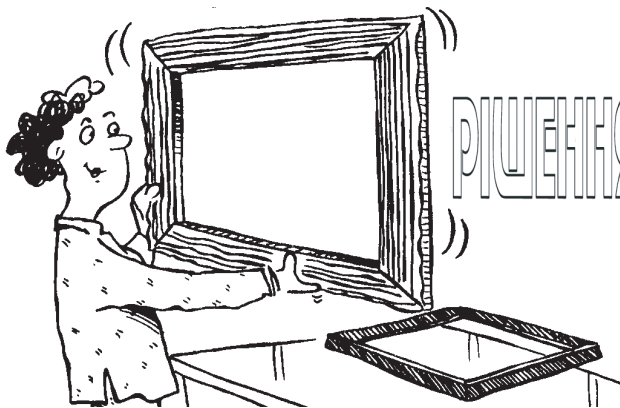
### **2.5. Розгляд експертних пропозицій органом влади**

Орган влади після надходження від ІГС 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;
- 3) розробляє і затверджує за результатами розгляду експертних пропозицій заходи, спрямовані на їх реалізацію;
- 4) 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;

5) 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.



На цьому етапі важливим є моніторинг з боку ІГС, що проводив громадську експертизу, за подальшою «долею» експертних висновків. Для цього необхідно дізнатися про регламентні процедури того чи іншого органу влади щодо підготовки питань для розгляду на колегіях, нарадах.

Розгляне це на прикладі Харківської обласної державної адміністрації. Регламентом адміністрації встановлюється такий порядок підготовки нарад.

Підготовка нарад при голові облдержадміністрації (план, порядок денний, дата, місце і час проведення, список запрошених) покладається на організаційний відділ апарату облдержадміністрації та відповідного заступника голови облдержадміністрації. Інформаційні, аналітичні та статистичні довідки з питань, які вносяться на наради, готують відповідні структурні підрозділи та помічник голови облдержадміністрації. Порядок денний, аналітичні довідки про стан справ та обґрунтування причини внесення питання на розгляд надсилаються учасникам наради завчасно, а з додаткових (позапланових) питань – подаються у день проведення наради. Прийняті на нарадах рішення оформляються протоколами не пізніше ніж у триденний строк. Протоколи нарад при голові облдержадміністрації оформляє загальний відділ апарату, а при заступниках голови – помічники заступників голови облдержадміністрації. Протокол наради підписує головуючий. За результатами розгляду питань на нарадах можуть видаватися розпорядження та доручення голови, доручення заступників голови або наказ заступника голови – керівника апарату облдержадміністрації.



При направленні експертних пропозицій варто докласти супроводжувальний лист від імені ІГС, в якому наголосити на нормах Постанови № 978, які встановлюють процедуру розгляду експертних пропозицій, а також вимагати інформувати про дату, час і місце проведення засідання,



на якому будуть розглядатися такі пропозиції. Представник ІГС має повне право бути присутнім і заслуханим на такому засіданні.

Чого можна очікувати від розгляду органом влади експертних пропозицій? Перший варіант – це їх прийняття та імплементація через затвердження відповідних заходів. При цьому пропозиції можуть бути враховані у повному обсязі, а можуть братися до уваги лише їх частина. Може виникнути ситуація, коли пропозиції можуть бути і не прийняті, але при цьому орган влади має обґрунтувати своє рішення, тобто пояснити мотивацію такої вимоги. Хоча треба взяти до уваги, що Постанова №978 прямо не говорить про такий варіант результатів розгляду експертних пропозицій. У будь-якому випадку орган влади має інформувати як ІГС, так і суспільство про результати розгляду експертних пропозицій.



#### СПИСОК ЗАПИТАНЬ ДЛЯ САМОПЕРЕВІРКИ

1. Яким чином орган влади розглядає експертні пропозиції за результатами проведення громадської експертизи?
2. Яким чином забезпечується публічність результатів громадської експертизи?

## ЧАСТИНА 3. ПЛАНУВАННЯ ТА ПРОВЕДЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО МОНІТОРИНГУ

### 3.1. Поняття моніторингу

*Моніторинг* – це постійне відстеження ходу робіт (в рамках проекту, програми або організації) для порівняння поточного стану справ з планом. Систематичний збір інформації про хід робіт (в рамках моніторингу) – свого роду «сканування» ситуації – проводиться як рутинна процедура, призначена, головним чином, для того, щоб вчасно виявляти відхилення від накреслених планів. Добре працююча система моніторингу допомагає керівнику організації (проекту, програми) своєчасно реагувати на згадані вище відхилення.

Моніторинг забезпечує інформацією необхідною для:

- Аналізу даної ситуації;
- Визначення проблеми та знаходження рішень;
- Дотримування плану діяльності
- Вимірювання прогресу у виконанні поставлених задач та формулюванні/перегляді майбутніх цілей та задач;
- Прийнятті рішень про людські, фінансові та матеріальні ресурси.

Моніторинг – це неперервний процес. Система моніторингу повинна бути розроблена ще на початку роботи.

#### **Завдання моніторингу**

Визначити стан досягнення запланованих цілей (очікуваних результатів)

Уточнити чи переглянути перелік робіт і ресурсного забезпечення проекту з метою уточнення плану виконання або перепланування проекту

Виміряти та уточнити основні показники проекту

Відслідкувати зміни у значимому середовищі проекту, включно з нормативно-правовою базою

Перевірити стан фінансування проекту та ефективність використання коштів

Підготувати звіт для громадськості

Моніторинг це неперервний процес. Система моніторингу повинна бути розроблена ще до початку роботи проекту. Роботи по моніторингу повинні бути внесені в робочий план проекту.

*Перший рівень* моніторингу здійснюється персоналом, який працює над проектом. Керівники відповідають за моніторингом персоналу та роботою, яку він виконує. А керівник проекту відповідає за моніторингом всіх аспектів проекту.

*Другий рівень* моніторингу здійснюється донором (донорами). За допомогою відвідувань місць виконання проекту та установлених звітів від керівника проекту, донор слідкує за прогресом та мірою виконання проекту.

Моніторинг може здійснюватись за допомогою відвідання місць виконання проекту, перевіркою доставлених послуг та готовою продукцією, та через управління інформаційними системами.

### **Система моніторингу**

Моніторинг проводиться, для отримання оперативної інформації про стан справ. Система моніторингу повинна бути «вбудована» у проект/діяльність з самого початку. Для цього необхідно зробити наступне:

- Визначити вимірні показники (індикатори), за якими можна буде відстежувати хід проекту.
- Встановити джерела інформації для проведення моніторингу (організації, відділи, окремі люди або групи людей, документи і т.д.).
- Вибрати методи збору інформації.
- Визначити частоту і графік збору інформації з урахуванням інтенсивності діяльності, яку потрібно оцінити.
- Призначити відповідальних за отримання необхідної інформації і домовитися з тими, хто цю інформацію буде надавати.
- Визначити технологію обробки і аналізу отриманої інформації.
- Спланувати, як і кому будуть передані дані моніторингу, а також, хто і як буде їх використовувати.
- Врахувати в бюджеті проекту витрати, необхідні для проведення моніторингу. Такі витрати можуть бути пов'язані, наприклад, з від'їздами або телефонними переговорами.



#### Основні завдання системи моніторингу

1. Формулювання цілей (результатів), яких потрібно досягти
2. Вибір показників для обраних цілей
3. Збір базових значень показників
4. Визначення планових значень показників
5. Систематичний збір даних для простеження прогресу у просуванні до планових значень показників
6. Аналіз даних та їх звітування

#### Операційний план моніторингу повинен мати:

1. Визначені завдання (результати), які потрібно досягти та відслідковувати
2. Набір показників відповідно до мети та завдань
3. Методи збору показників
4. Визначені базові та планові значення показників
5. Інструмент(и) збору даних по показникам
6. Визначену періодичність збору даних для простеження прогресу у просуванні до планових значень показників

7. Підходи до аналізу даних за показниками
  8. Форми звіту
  9. Визначене коло користувачів звіту за результатами моніторингу
- Періодичність здійснення моніторингу програм залежить від:
- визначених вимог до проекту
  - періодичності державної статистики (для показників, збір даних для яких здійснюється в рамках планових державних статистичних спостережень), управлінської звітності
  - ресурсного забезпечення моніторингу (зокрема, для показників, дані яких збираються в результаті опитування громадської думки, бенефіціаріїв).



### СПИСОК ЗАПИТАНЬ ДЛЯ САМОПЕРЕВІРКИ

1. Що таке моніторинг?
2. Для чого потрібен моніторинг і хто його може проводити?
3. Завдання та складові системи моніторингу?
4. Від чого залежить періодичність проведення моніторингу?

#### **3. 2. Мета, важливість та особливості громадського моніторингу**

Поняття громадський моніторинг стосується моніторингу роботи органів державної виконавчої влади і фокусується на системному та комплексному дослідженні їх діяльності у сфері підготовки та прийняття рішень, контролю за їх виконанням. **Метою громадського моніторингу** є підвищення підзвітності, прозорості діяльності органів влади та просування реформ в інтересах суспільства через виявлення слабких місць та внесення змін у існуючі політики та процедури прийняття, виконання та контролю

за рішеннями органів влади. Для цього необхідно: і) виявити існуючі практики щодо визначення органами влади суспільно важливих потреб та очікувань, та ii) відслідкувати існуючі підходи до прийняття рішень щодо питань, які потребують оперативного втручання. **Громадський моніторинг потрібен, щоб:**

- Не було зловживань владою;
- Надати об'єктивного погляду на діяльність влади та уникнути однобокого суб'єктивного підходу;
- Наблизити владу до розуміння потреб громади;
- Відслідковувати роботу влади за цілями та критеріями, цікавими громадськості.

**Результати громадського моніторингу** є основою для внесення змін роботи органів державної влади в поточну роботу, під час стратегічного планування та визначення пріоритетних напрямків функціонування та діяльності влади. Тому результати громадського моніторингу завжди доносяться до громадськості в цілому та тих груп, які можуть вплинути на вирішення проблеми.

**Громадський моніторинг здійснюється шляхом:**

- 1) збору та накопичення інформації щодо думки громадськості про діяльність влади у обраній сфері;
- 2) аналізу та інтерпретації зібраної інформації відповідно до мети та завдань моніторингу;
- 3) підготовки та представлення рекомендацій щодо існуючих практик та політик у обраних сферах відповідно до обраних критеріїв;
- 4) відслідковування процесу внесення змін в урядову політику та наслідків впровадження змін для громадськості.

Часто лише факт збору інформації про роботу органів влади дуже сильно впливає на чиновників і депутатів, дисциплінуючи їх. Моніторинг впливає не тільки на об'єкти, але і на суб'єкти (наприклад, виборці розуміють, що від їх активності і громадянської позиції залежать підсумки і легітимність виборів, а також і те, як звітується перед ними їх депутат).

**Основні засади громадського моніторингу базуються на тому, що:**

- Моніторинг функціонування та діяльності органів виконавчої влади здійснюється шляхом відслідковування інформації про діяльність органів виконавчої влади.
- При здійсненні громадського моніторингу використовуються всі види інформації, не заборонені законом.

**Моніторинг діяльності органів виконавчої влади може здійснюватись за наступними критеріями або з метою визначення (але не обмежуватись лише переліченими нижче):**

- ефективності функціонування та діяльності органів виконавчої влади;
- результативності рішень, прийнятих органами виконавчої влади;
- відповідності рішень органів виконавчої влади суспільним потребам, викликам та очікуванням;
- відповідності рішень органів виконавчої влади стратегічним пріоритетам, стабільність і послідовність функціонування та діяльності органів виконавчої влади;
- професіоналізму та компетентності при прийнятті рішень органами виконавчої влади;
- виконавчої дисципліни діяльності органів виконавчої влади;
- відкритості та прозорості процесу прийняття управлінських рішень;
- рівня залучення громадськості до процесу формування та прийняття рішень органів виконавчої влади;
- рівня врахування позиції органів місцевого самоврядування при прийнятті рішень органами виконавчої влади;
- дотримання принципу політичної нейтральності при прийнятті рішень органами виконавчої влади.

**Хто може проводити громадський моніторинг:**

- Організації громадянського суспільства;
- Засоби масової інформації;

- Активні члени громад/суспільства;
- Журналісти/науковці/експерти;
- Підприємці.

**Види громадського моніторингу:**

- Систематичний/регулярний (запланований);
- Спонтанний (реакція на дії влади).

**Об'єкти громадського моніторингу:**

- Законодавча гілка влади різного рівня;
- Виконавчі органи влади різного рівня;
- Судова гілка влади різного рівня;
- Функції, політики, процедури, практики, що використовуються різними гілками влади.



**Процес проведення громадського моніторингу:**

Пасивний	1. Вивчення проблеми
	2. Збір інформації
	3. Аналіз інформації
	4. Розробка висновків
	<b>5. Розробка рекомендацій</b>
	6. Оприлюднення результатів
	7. Формулювання вимог
	8. Просування реформ
	Активний

Тут більшість спостерігачів зупиняється!!!



**Предмети громадського моніторингу:**

<b>ЩО:</b>	<b>Нормативна база, функції та компетенція органів влади, а саме:</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Наявність нормативної бази, що регулює вирішення даної проблеми;</li><li>• Що органи влади повинні робити відповідно до закону;</li><li>• Чи визначені структура та повноваження;</li><li>• Які нормативні акти регулюють функції і завдання влади і як;</li><li>• Чи існують показники діяльності влади;</li><li>• Які заохочення та покарання існують;</li><li>• тощо</li></ul>
<b>ЯК:</b>	<b>Діяльність, процеси та процедури, а саме:</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Як органи влади повинні виконувати свої функції відповідно до закону;</li><li>• Чи побудована робота відповідно до закону;</li><li>• Відповідність функцій меті та завданням;</li><li>• Чи досягаються необхідні результати;</li><li>• Порушення та недоліки в процедурах та практиках роботи;</li><li>• Наявність порушень;</li><li>• тощо</li></ul>



**СПИСОК ЗАПИТАНЬ ДЛЯ САМОПЕРЕВІРКИ**

1. Чим відрізняється громадський моніторинг від моніторингу?
2. Для чого потрібний громадський моніторинг?
3. Якою є мета громадського моніторингу?
4. Хто може проводити громадський моніторинг?
5. Що є об'єктом та предметом громадського моніторингу?
6. Де частіше всього зупиняються при проведенні громадського моніторингу?

### **3.3. Етапи проведення громадського моніторингу**

Громадський моніторинг складається з таких **етапів**:

- ПЛАНУВАННЯ
- ПРОВЕДЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО МОНІТОРИНГУ
- АНАЛІЗ РЕЗУЛЬТАТІВ
- ІНФОРМУВАННЯ
- ПРОВЕДЕННЯ РЕФОРМ
- ОЦІНКА РЕЗУЛЬТАТІВ ГРОМАДСЬКОГО МОНІТОРИНГУ

Далі буде детально розглянутий кожен з етапів проведення громадського моніторингу

#### **ПЛАНУВАННЯ**

Планування проведення громадського моніторингу складається з декількох кроків, а саме:

- 1) Визначення та формулювання проблеми, мети і завдань моніторингу.
- 2) Розробка та затвердження методології моніторингу.
- 3) Визначення ризиків, перешкод і шляхів їх подолання

#### **Визначення та формулювання проблеми**

Дуже важливим є визначення проблеми, яка перешкоджає покращенню життя громади. Правильне визначення проблеми є ключовим фактором у проведенні громадського моніторингу. Проблема – це пробіл між бажаною ситуацією та існуючою. Окреслення проблематики дослідження передбачає короткий (два-три абзаци) опис реального стану речей. Після того, як ви досягнете розуміння загальних потреб і виберете окрему проблему, на яку буде спрямований ваш моніторинг, ви зможете зібрати більш детальну інформацію стосовно цієї проблеми, наявних ресурсів та частини громади, що братиме участь у моніторинзі. Це важливо, оскільки вам будуть необхідні факти для подальшого планування. Вказані факти будуть видозмінюватись у відповідності зі специфікою проблем. Існує багато джерел

інформації, придатних до використання в процесі планування проекту. Ось перелік деяких з найважливіших:

- Письмові матеріали, що змальовують громаду або регіон, які надійшли від міністерств або міжнародних організацій.
- Доповіді та висновки відносно проектів у даному регіоні, які здійснювались іншими установами, включаючи державні, добровольчі, а також міжнародні організації.
- Доповіді та висновки стосовно проектів/моніторинрів, які вже виконані і схожі з тим, що ви маєте реалізувати.
- Зустрічі з громадськими лідерами, місцевими жителями або представниками певних верств населення.
- Інформація з клінік, лікарень, шкіл, а також
- Ваші особисті спостереження за громадою та ваші знання схожих громад.

Якщо перший крок у процесі розробки моніторингу – це загальне визначення його бажаності та змісту, то стосовно окремого населеного пункту чи випадку, вам знадобиться зібрати загальну інформацію пов'язану з:

- загальними проблемами і потребами;
- наявними ресурсами;
- уподобаннями населення.

Загальне враження, яке ви одержите після оцінки першочергових потреб, допоможе вам окреслити головні проблеми та потреби. Потім ви зможете вибрати проблему чи проблеми, на які буде направлено громадський моніторинг. Це важливо, оскільки моніторинг буде найбільш вдалим, якщо він буде сконцентрований навколо однієї або невеликої кількості специфічних проблем. Все зробити відразу не можна, і тому моніторинг має бути спрямованим на те, що ви здатні зробити ефективно та професійно. Як тільки проблема, на яку спрямовано проект, окреслена та вибрана, слід зібрати більш детальну інформацію з урахуванням всіх важливих обставин.

Належне формулювання проблеми включас:

- Стислу характеристику ситуації, що потребує змін.
- Опис кола тих/того кого/чого вона стосується.
- Кількісну інформацію.
- Підтвердження того, чому саме ви беретесь за проведення

громадського моніторингу та ваші організаційних цілі.

Разом з тим, необхідно показати наступне:

- Що спричинило проблему ?
- Чи є тут кілька причин ?
- Чи взаємопов'язані ці причини ?

Та показати наслідки, якщо проблема не буде вирішена, а саме:

- Які наслідки проблеми ?
- На яку кількість людей вона впливає ?
- Чи є наявні політичні, культурні та економічні наслідки ?

### Визначення та формулювання мети і завдань моніторингу

Основною метою любого громадського моніторингу є поліпшення рівня життя в громаді шляхом запровадження кращої політики. Конкретні завдання моніторингу можуть залежати від виконавця, проблеми, політичної ситуації тощо. Чим ясніші завдання моніторингу, тим легше вам буде спланувати свою діяльність таким чином, що приведе до якнайшвидшого їх досягнення. Чітко сформульовані завдання полегшать просування до мети та успіху вашого моніторингу. Кожне завдання має бути сформульоване таким чином, щоб ви були здатні зрозуміти, що ви його досягли.

Завдання моніторингу – це ряд специфічних досягнень, спрямованих на їх виконання. Завдання **не є** процесом, це скоріше кінцевий результат; ціль означає стан справ, якого ми сподіваємось досягти наприкінці моніторингу.

Уникайте слів, що змальовують процес:	Використовуйте слова, які означають завершеність:
* підтримувати	* підготувати
* покращувати	* розподілити
* посилювати	* зменшити
* сприяти	* збільшити
* координувати	* організувати
* перебудувати	* виробити
	* встановити порядок

## *Громадська експертиза та громадський моніторинг діяльності органів влади*

Завдання мають бути специфічними (тобто визначте, що і коли), вимірюваними (скільки), бажаними (доречними і зручними), та досяжними (реалістичними). Користуйтеся критеріями **SMART** під час формулювання завдань:

<b>S</b>	specific	конкретність	Чи конкретна ціль, достатньо зрозуміла з точки зору що, як, коли і де зміниться ситуація?
<b>M</b>	measurable	обчислюваність	Чи піддаються цілі обчислюванню (наприклад, скільки становить збільшення, яка кількість людей)?
<b>A</b>	area-specific	територіальність	Чи окреслюють цілі район або групу населення?
<b>R</b>	realistic	реалістичність	Чи призведе виконання проекту до перетворень та зрушень, зазначених в цілях?
<b>T</b>	time-bound	визначеність у часі	Чи відображає ціль період часу, впродовж якого вона має бути досягнута (протягом першої чверті або першої половини запланованого проміжку часу)?

### *ПРИКЛАД*

**Мета громадського моніторингу** – виявлення особливостей (проблем та переваг) вступної кампанії 2009 року до державних вищих навчальних закладів України, організованої за результатами зовнішнього незалежного оцінювання знань випускників.

#### **Завдання громадського моніторингу:**

- відстежити значення сертифікату про проходження зовнішнього незалежного оцінювання при вступі до вищого навчального закладу;
- вивчити загальний рівень організації та проведення вступної кампанії 2008 року;
- виявити можливі ситуації для зловживання з боку представників вищих навчальних закладів під час вступної кампанії;
- дослідити рівень прозорості та відкритості роботи вищих навчальних закладів під час вступної кампанії.

**Розробка та затвердження методології моніторингу.**

Вибір методології моніторингу залежить від багатьох факторів, таких як тип проблеми, наявність фінансування, позиція уряду тощо. Методологія проведення громадського моніторингу складається з декількох компонентів, які є важливими для забезпечення достовірності моніторингу, участі в ньому всіх зацікавлених сторін, використання результатів та втілення запланованих поліпшень. Методологія включає визначення таких складових як:

**Об'єкт моніторингу, або хто є носієм проблемної ситуації.**

*ПРИКЛАД*

Об'єкт моніторингу: вищі навчальні заклади III-IV рівня акредитації державної форми власності. Досліджувані групи:

1. абітурієнти, що подали документи до вступу на денну форму навчання для отримання освітньо-кваліфікаційного рівня бакалавр (спеціаліст) у вищих навчальних закладах III-IV рівня акредитації державної форми власності у 2009 р.
2. представники приймальних комісій вищих навчальних закладів III-IV рівня акредитації державної форми власності.

**Предмет моніторингу**, тобто найбільш суттєві ознаки чи відносини об'єкта дослідження, пізнання яких є важливим для рішення теоретичних чи практичних проблем.

*ПРИКЛАД*

Предмет моніторингу – організація та здійснення прийому до вищих навчальних закладів III-IV рівня акредитації державної форми власності.

### **Визначення термінів**

При розробці методології громадського моніторингу потрібно виділити та визначити ключові поняття, що виражають ключові точки досліджуваної проблеми. Саме вони і підлягають опису (емпіричній інтерпретації). Інтерпретація понять означає пошук індикаторів, що пояснюють їх значення у деякому відношенні, суттєвому для завдань нашого моніторингу. А суттєве відношення, в свою чергу, буде визначатися проблемою та предметом моніторингу. Емпірична інтерпретація теоретичних показників може мати кілька шаблів (субпоказників), останній з яких повинен бути доведений до такої міри конкретності, щоб кожний із субпоказників останнього шабля можна було виміряти шкалою відповідей на конкретне запитання анкети (індикатор показника). Таким чином, підготовка анкети повинна зводитися до того, щоб перевести показники в адекватні їм запитання.

Послідовність дій при уточненні основних понять, інтерпретації їх змісту в індикаторах, доступних виміру, можна резюмувати таким чином:

- 1) це теоретична робота: аналіз відповідної літератури по предмету, уточнення змісту понять в рамках даного теоретичного підходу (формулюємо «робоче визначення»). Це допомагає уникнути помилки подвійного трактування понять;
- 2) створення «образу» даної характеристики, аспекту поняття чи його цілісної уяви в певних індикаторах (наприклад, соціально-психологічний стан – це «образ», а фізичне, психологічне та соціальне – це прояви соціально-психологічного стану);
- 3) побудова упорядкованої системи характеристик, властивостей поняття та вибір прямих показників кожної з виділених характеристик (конкретні прояви: частота головних болів, наявність хронічних захворювань тощо).

Наприклад:



Виділені курсивом показники є конкретними індикаторами соціально психічного стану і їх вже можна виміряти за допомогою запитань у анкеті.

### Формулювання припущень (або гіпотез)

Гіпотеза – головний методологічний інструмент, що організує весь процес моніторингу. Гіпотези – це припущення, істинність яких треба перевірити в ході проведення моніторингу. Гіпотеза повинна бути однозначною, несуперечливою та має бути перевіреною в ході проведення моніторингу. Гіпотеза може бути підтвердженою або ні. Негативний результат – теж результат. Гіпотеза повинна бути простою і не обростати лісом можливих припущень і обмежень. Усі терміни та поняття, використані у формулюванні гіпотези мають бути пояснені. Гіпотези мають бути доступними для перевірки в процесі даного дослідження (вказувати спосіб перевірки). Гіпотези не повинні суперечити відомим і перевіреним фактам, а також одна одній (хоча й можуть бути альтернативними). Перераховані вище формальні вимоги роблять гіпотезу “гарною” лише за умови, що її зміст не тривіальний і не зводиться до суджень здорового глузду. Гіпотези будуються, зважаючи на поставлені у моніторингу завдання.



*ПРИКЛАДИ ГІПОТЕЗ:*

**Коректно сформульовані**

- населення не довіряє рекламі через те, що більша частина запропонованих товарів виявляється низької якості;
- для того, щоб переконати споживачів купити певний товар, реклама не повинна мати значну частоту повторювання на телебаченні
- для того, щоб переконати споживачів купити певний товар, реклама повинна бути оригінальною
- для того, щоб переконати споживачів купити певний товар, час показу реклами на телебаченні повинна бути коли найбільша аудиторія збирається перед екранами;
- оптимальний час виходу реклами в ефір – з самого ранку
- оптимальний час виходу реклами в ефір – ввечері.

**Некоректно сформульовані**

- для того, щоб переконати споживачів купити певний товар, реклама не повинна мати значну частоту повторювання на телебачення, а оригінальність і час показу, коли найбільша аудиторія збирається перед екранами; (містить декілька характеристик реклами, а потрібно лише одну)
- оптимальний час виходу реклами в ефір – або з самого ранку, або ввечері, і при цьому перевагу слід віддати другому (містить два припущення щодо часу, а треба лише одне).

**Організація проведення громадського моніторингу**

Важливо описати як буде проведено громадський моніторинг вказавши хто буде виконавцями, склад виконавців та як вони будуть підбиратись та навчатись, графік робіт, тривалість моніторингу тощо. Організація дослідження складається з трьох етапів, представлених у схемі.



### ПРИКЛАД

Підбір польових працівників та фахівців для аналізу нормативно-правових документів, які регламентують проведення вступної кампанії, здійснюється Коаліцією громадських організацій. Необхідно провести обговорення інструментарію та навчання польових працівників та регіональних координаторів.

#### Графік робіт:

Підготовка до польового етапу – з 11 травня до 28 червня.

Апробація інструментарію та створення файлів даних – 11 – 15 травня.

Аналіз нормативно-правових документів – 15 травня – 26 червня.

Польовий етап триватиме з 29 червня до 15 серпня, у тому числі:

- Інтерв'ю з абітурієнтами з 29 червня до 29 липня;
- Напівструктуроване спостереження в період з 29 червня до 10 серпня;
- Аналіз веб сайтів в період з 29 червня до 10 серпня;
- Аналіз абітурієнтів рекомендованих до зарахування, та списків зарахованих осіб з 1 серпня до 10 серпня;
- Інтерв'ю з представниками приймальних комісій вищих навчальних закладів з 8 до 15 серпня.

Обробка та введення даних з 30 липня до 18 серпня.

Аналіз даних з 18 серпня до 25 серпня.

Підготовка звіту з 25 серпня до 30 серпня.

Тривалість моніторингу – 16 тижнів.

### **Вибірка**

Весь досліджуваний масив соціологи називають генеральною сукупністю, звичайно, для дослідження береться якась частина, точно так само, як при аналізі крові береться одна крапля. Вибірка – частина генеральної сукупності, що підлягає безпосередньому обстеженню. Генеральна й вибірка сукупності повинні співпадати за деякими важливими ознаками, які легко перевіряються статистичними методами. Якщо вони збігаються, то вибірка називається репрезентативною. Зрозуміло й те, що чим більше розмір вибірки, тим більше і ймовірність репрезентативності. У багатьох випадках достатньо зберегти репрезентативність за такими параметрами – стать, вік, соціально-професійний, майновий склад та просторову локалізацію досліджуваної категорії. При наявності цих параметрів, можна бути впевненим, що вибірка буде репрезентативною для вивчення багатьох соціальних проблем.

<i><b>Види вибірки</b></i>		
<i><b>Вірогіднісна (випадкова)</b></i>	<b>Власне-випадкова</b> – вибір номерів на картах, рівномірно перемішаних	<b>Стихійна</b> – поштове опитування читачів журналу
	<b>Механічна</b> – вибір прізвищ за загальним списком через рівні інтервали	
	<b>Серійна</b> – розподіл генеральної сукупності на однорідні серії відбору в них респондентів пропорційно чисельності	<b>Квотна</b> – пропорційний відбір на базі статистики розподілу серед генеральної сукупності заданих сполучень паспортних даних респондентів - квот
	<b>Метод основного масиву</b> – опитування всіх присутніх (або 60-70% всієї чисельності), наприклад при “зондуванні” суспільних думок	

При проведенні громадського моніторингу може використовуватись вибіркоче дослідженні. При цьому необхідно вказати обсяг вибірки та генеральної сукупності..

*ПРИКЛАД:*

•Гніздова вибірка, що складається з 80 студентів (40 чоловіків, 40 жінок; 5 курсів\*4факультети=20 гнізд.) Таким чином на кожному курсі кожного відділення буде опитано  $80/20=4$  особи. Оскільки генеральна сукупність є однорідною, а дослідження є навчальним, то високої ступені достовірності не вимагається;

•Репрезентативна вибірка для населення Донецької області була реалізована у 40 населених пунктах. Розмір реалізованої вибірки – 1070 інтерв'ю.

Формування вибірки

Зрозуміло, неможливо опитати всіх ймовірних респондентів з генеральної сукупності. Організатору опитування треба мати метод, за яким він наперед визначить, з ким зв'язатися. Керівним принципом формування вибірки є метод, що дає кожному респондентові з генеральної сукупності рівні можливості бути опитаним. Це правило випадковою вибору. Ви не можете опитати кожного з респондентів, отже вам слід визначити, з якою частиною населення ви спілкуватиметеся. Існують правила, за якими роблять цей вибір. Якщо у вас є перелік з 2 тисяч осіб, а ви хочете опитати 200, вам не треба починати з самого початку переліку. Бо тоді людям, імена яких зазначено на початку, пощастить більше, ніж тим, чиї імена наприкінці цього списку. Тому вам потрібен метод, за яким ви зможете систематизовано охопити всі імена з цього списку. Для того, щоб це зробити вам, слід визначити два числа – крок відрахунку і випадкову початкову точку. Крок відрахунку– це число, яке можна отримати, якщо розділити кількість осіб, що складають генеральну сукупність, на число, що визначає обсяг вибіркової сукупності.

Припустимо, що ви хочете опитати 600 виборців з переліку у 600 тисяч осіб, що є переліком усіх телефонних абонентів. Поділивши загальну кількість ймовірних респондентів на число тих, скільки ви хочете опитати (600), дістанемо крок відрахунку – 1000.

Щоб визначити випадкову початкову точку, можете використати будь-який випадковий метод. Випадкова початкова точка обирається випадково і має бути менша або дорівнювати кроку відрахунку. Можете, наприклад, витягнути папірчик із номером з капелюха. Можете попросити колегу назвати вам будь-яке число від одного до тисячі. Використовуйте крок відрахунку і випадкову початкову точку для визначення ваших одиниць відбору.

У нашому прикладі ви хочете опитати 600 осіб, отже, ви оберете 600 *одиниць відбору* або одиниць спостереження. Одиниця відбору – це група імен, від якої ви хочете мати одне інтерв'ю. Припустимо, що ви вибрали 3 як випадкову початкову точку. Знову звернемося до нашого прикладу, ви хочете опитати 600 виборців із переліку у 600 тисяч, що дало вам крок відрахунку – 1000. Почніть із того, що визначте третє ім'я з переліку (ваша випадкова початкова точка), над цим ім'ям накресліть ризик, далі відрахуйте ще 1000 імен (ваш крок відліку) і позначте наступною ризикою. Ця група з 1000 імен і буде першою одиницею відбору. Далі відраховуєте ще 1000 імен і проводите ризик, цю групу позначаєте як другу одиницю відбору. І так до кінця переліку, позначаючи кожну одиницю відбору. Коли ви дістанетеся останньої шестисотої одиниці відбору, вона числитиме тільки 998 імен. Це сталося тому, що ви почали з третього імені, і перші два пропустили, оскільки ваша випадкова початкова точка була 3. Отже, до останньої шестисотої одиниці відбору додаємо ці два імені, що стояли на початку списку. Нижче наведено приклад меншого за обсягом переліку.

*ПРИКЛАД*

Генеральна сукупність – 232 вищих навчальних закладів III-IV рівня акредитації державної форми власності.

Вибірка багатоступенева цілеспрямована з елементами стохастичного відбору.

*Формування вибірки відбуватиметься у три кроки:*

1. Одиниці відбору – ВНЗ
2. Одиниці відбору – факультети
3. Одиниці відбору та спостереження абітурієнти та працівники приймальних комісій ВНЗ

Похибка вибірки – це похибка, яку ви отримуєте, позаяк опитували тільки вибраних осіб, а не всіх можливих респондентів за переліком. Якби ви опитали всіх виборців за вашим переліком, то не мали б похибки вибірки. Якби опитали всіх, крім одного, то вже мали б похибку, бо одна людина була б неврахованою. Чим менша ваша вибірка, тим більша похибка. Гранична похибка свідчить про ті межі, у яких може відхилитися справжня думка всіх ймовірних респондентів (генеральної сукупності) щодо певного запитання. Якщо гранична похибка коливається у межах плюс-мінус 5% (похибка для вибірки з 400 осіб) і за вашими результатами 60% супроти 40% висловлюються за боротьбу з токсичними викидами, ви можете бути впевнені, що у 95 випадках зі 100 – відсоток тих, хто голосуватиме у Вашингтоні за цю боротьбу, коливатиметься від 55% до 65%. Отже, ви можете передбачити перемогу! Проте якщо гранична похибка лежить у межах плюс-мінус 10% (похибка для вибірки зі 100 осіб), і за цю боротьбу зголошуються 55% опитаних виборців, результати виборів передбачити неможливо. Справжні результати коливатимуться між 45% і 55%.

**Визначення показників/індикаторів**

Показники/ Індикатори – це характеристика об'єкта або системи, що є доступною для спостереження та вимірювання заради оцінки змін, що відбуваються в даному об'єкті або системі. Індикатори – це загальні цифрові

свідчення, що допоможуть вам порівняти бажані результати з наявними. Вони допомагають дати відповідь на запитання: «Звідки ви знаєте, що просуваєте до встановлених цілей?» Показники та індикатори – це одне і те ж.

Які індикатори необхідні для проведення громадського моніторингу? Як віднайти оптимальний набір індикаторів? Універсальної формули, звісно, немає. Кожний громадський моніторинг постає перед необхідністю створення своєї системи індикаторів та своєї моделі моніторингу, які складаються у відповідності з визначеною проблемою, метою та завданнями. Та існують загальні вимоги. Індикатори повинні:

- бути вимірюваними (тобто вимірюваними в звичайних та звичних одиницях, наприклад: кг, га, дні, шт., і таке інше);
- відповідати вимогам регулярності відслідковування і враховувати періодичність та циклічність явища, яке вивчається;
- давати можливість бути перевіреними незалежною оцінкою чи іншими методами;
- бути доступними і практичними при зборі інформації (тобто мати розумну вартість, затрати на збір індикаторів повинні бути невисокими);
- бути доречними та адекватними контексту, тобто відповідати тому предмету, який розглядається і бути логічно пов'язаними із метою та завданнями моніторингу;
- бути чутливими до змін, котрі необхідно виміряти та не повинні піддаватись впливу сторонніх факторів.

Отже, ідеальний індикатор повинен бути:

- ідентичним – зрозумілим та не двозначним;
- доступним – мати розумну вартість;
- доречним – відповідати предмету розгляду і бути тісно пов'язаним із цілями, що відслідковуються;
- адекватним – повинен забезпечувати достатню основу для оцінки діяльності
- контрольованим – повинен підлягати незалежній перевірці.

Разом з тим, індикатори громадського моніторингу повинні:

1. відповідати сформульованим гіпотезам; та
2. давати можливість відслідкувати
  - відхилення від норм закону;
  - дії непередбачені ніякими законами та регуляторними актами;
  - нетипові відхилення від типових процесів;
  - невідповідальність результатів діяльності певним стандартам та завданням.

### **Класифікація індикаторів**

#### Прямі та непрямі індикатори.

Іноді використовують непрямі індикатори (побічні), а саме у випадках, коли немає можливості виміряти явище чи процес за допомогою прямих індикаторів. Як правило, це стосується явищ, які в силу різних обставин важко виміряти чи передбачити кількісну величину явища (наприклад, об'єми тіньового ринку, кількість зайнятих у неформальному секторі, рівень прихованого безробіття).

#### *ПРИКЛАД*

##### **Непрямі індикатори:**

- індикатором реального промислового виробництва можуть слугувати затрати електроенергії (адже її неможливо заощадити на майбутнє);
- індикатором підвищення рівня доходів населення може бути кількість будинків зі супутниковими антенами на дахах чи обсяг продажу предметів розкошу (коштовності, дорога побутова техніка тощо).

Однак, слід пам'ятати, що використовувати непрямі індикатори необхідно у випадку відсутності чи неможливості регулярного збору даних по більш точних (прямих) індикаторах.



### Кількісні та якісні індикатори

Індикатори кількості характеризують конкретні розміри суспільних явищ. До них належить все те, що можна поррахувати, виміряти в кількісних показниках. Вони виражаються в одиницях виміру того чи іншого явища (наприклад, в кілограмах, кілометрах, кілобайтах тощо), чисельності одиниць сукупності (наприклад, кількість підприємств, загальна кількість шкіл, кількість безробітних, доля безробітних із вищою освітою), величини ознаки, яка характеризує явище (наприклад, об'єм промислової продукції, виробленої підприємствами міста; розмір заробітної платні робітника), а також в одиницях якого-небудь еталону.

До якісних індикаторів належать такі показники, які важко виміряти наявними кількісними параметрами. Як правило, якісні індикатори показують ставлення людей до тих чи інших явищ, їх побажання та оцінку. Наприклад, вимірювання ступеню задоволеності мешканців міста послугами міських комунальних служб; реакція населення на підвищення чи пониження соціальної напруги в суспільстві; рівень довіри населення до органів державної влади та місцевого самоврядування тощо. Для вимірювання цих процесів слід перевести думки людей із розряду відчуттів в кількісні показники. Це робиться за допомогою опитувань громадської думки, результати яких потім узагальнюються, прораховуються і переводяться в конкретні кількісні показники та відсоток задоволеності чи незадоволеності тими чи іншими службами, структурами та їх послугами.

Переваги якісних індикаторів полягають у тому, що на відміну від кількісних даних, які часто збираються самими зацікавленими сторонами (про свою власну роботу), тут є можливість побачити процес очима інших його учасників, які напряду не залежать від організації-оцінювача, але при цьому залишаються споживачами її послуг.

### Спеціальні індикатори

Попри вищезазначені, існує перелік індикаторів зі спеціальними значеннями. Їх наявність пояснюється існуванням переліку завдань та заходів, які неможливо коректно виміряти кількісними та якісними індикаторами. Наприклад, в якійсь програмі зафіксовано завдання “Винести проект рішення міської ради про зниження рівня місцевих зборів на розгляд чергової сесії”. Звісно, важко уявити собі розумний кількісний індикатор “винесення

проекту рішення”. Те ж стосується і якісного боку цієї справи. Звісно, ніхто не буде проводити опитування громадської думки з метою визначення того, якою мірою завдання виконане. Швидше за все, найдоцільнішим буде просто дізнатись виконане це завдання чи ні. Відповідно індикатором відслідковування буде “ТАК/НІ індикатор” або ще краще “Рішення прийнято/Рішення не прийнято”. Другий варіант фіксує не лише факт винесення проекту рішення, але і його результат.

Існують індикатори зі шкалою, в яких заздалегідь встановлені межі вимірювання, наприклад “від 1-го до 10-ти” чи “незадовільно-задовільно-добре-відмінно”. Такий тип індикаторів містить найменший показник, котрий свідчить про найгірший стан справ і найкращий, до якого слід прагнути. Шкала вказує на місце знаходження процесу між цими показниками і дозволяє перевести складні явища у вимірювані показники.

Бувають рангуючі (рейтингові) індикатори. Ними вимірюються схожі явища, котрі необхідно прорангувати, тобто присвоїти їм 1-й, 2-й, ... десятий ранги (місця). В ході такої операції виявляються кращі та гірші явища серед подібних. Цей метод ефективний тоді, коли є необхідність вибрати пріоритет і розмістити явища за рівнем значущості: перше (найбільш пріоритетне, важливе, першочергове), друге (менш пріоритетне), третє (не термінове) тощо.

Нарешті, зустрічаються індикатори з готовими значеннями. Наприклад, завдання “Поповнити житловий фонд міста на 100 квартир”. У цьому випадку маємо готовий цільовий показник, котрий і слугує основою для індикатора.

#### Складні індикатори або індекси

До розряду складених індикаторів відносяться такі, які потребують розрахунків на основі попередньо зібраних простих індикаторів. Це пов'язано з тим, що не завжди прості індикатори дають повну інформацію про процес, чи явище, чи конкретний результат. Наприклад, індикатор “розмір реальної середньої заробітної платні” не показує – достатньо це чи ні. Порівнявши цей індикатор з мінімальним споживчим бюджетом (кошиком), ми можемо побачити реальну картину щодо середньої зарплатні. Таким чином, ми маємо складний індикатор “*співвідношення розміру реальної заробітної платні до мінімального споживчого бюджету (кошика)*”.

Також в якості індикаторів часто виступають індекси. Індекси – це показники, які дозволяють аналізувати зміни явища в часі, просторі, а також оцінювати ступінь виконання цілей. Індекс – особлива відносна величина, якою можна вимірювати безпосередньо не співвимірні явища, а також проводити оцінку ролі окремих факторів, які формують складні явища. Специфіка індексного методу полягає у переведенні елементів складного явища до спів вимірного вигляду.

#### *ПРИКЛАД*

Індекс людського розвитку ООН. Він поєднує в собі три компоненти:

1. довголіття, яке вимірюється очікуваною тривалістю життя;
2. рівень освіти, що вимірюється комбінацією дорослого грамотного населення від 15 років і старшим (дві третини від загального показника) та середньою тривалістю навчання у школі та ВЗО осіб віком від 7 до 24 років (одна третина від загального показника);
3. рівень життя, який вимірюється реальним ВВП на душу населення, з похибкою на паритет купівельної спроможності.

Для кожного з цих компонентів встановлюється максимальний та мінімальний рівні, за допомогою яких і розраховується індекс за формулою:

Індекс = (фактичне значення – мінімальне значення)/(максимальне значення – мінімальне значення).

При проведенні громадського моніторингу часто використовуються наступні показники та індикатори:

- **економічні:** ріст виробництва; створення нових (насамперед, малих) підприємств; залучення інвестицій; динаміка зовнішньоторгівельного обороту; динаміка експорту (у розрізі товарних груп)
- **соціальні:** рівень безробіття; створення робочих місць; будівництво житла; рівень смертності новонароджених; кількість осіб, що отримують дохід, менший від прожиткового мінімуму;

- **виконавська дисципліна:** кількість фактів, зареєстрованих відділом внутрішнього контролю, невиконання або неналежного виконання органами виконавчої влади актів, передбачених законодавством України; кількість кримінальних справ, порушених за вчинення злочинів посадовими особами щодо: перевищення службових повноважень, зловживання владою, хабарництва тощо; кількість правопорушень, вчинених посадовими особами за Законом “Про боротьбу з корупцією” (складено адміністративних протоколів, прийнято судових рішень); кількість рішень органу, що були скасовані вищестоящими або компетентними органами на підставі невідповідності законодавству України;
- **зворотній зв’язок:** кількість скарг громадян на рішення, дії чи бездіяльність органів виконавчої влади та їх посадових осіб, поданих відповідно до Закону України “Про звернення громадян”; кількість випадків оскаржень громадянами та юридичними особами в судах рішень, дій чи бездіяльності органів виконавчої влади та їх посадових осіб; структура (за характером мети) акцій протесту (мітингів, демонстрацій, пікетів), проведених в регіоні; структура публікацій у ЗМІ, за винятком тих, засновником яких виступають органи державної влади і місцевого самоврядування, щодо функціонування та діяльності органів державної влади (позитивних, негативних, нейтральних); кількість і структура публічних заходів, здійснених органами виконавчої влади
- **індикатори корупції, встановленні на основі складених адміністративних протоколів та судових рішень:** кількість правопорушень за вчинення корупційних діянь (стаття 7 Закону України “Про боротьбу з корупцією”); кількість правопорушень державних службовців за порушення спеціальних обмежень (стаття 8 Закону України “Про боротьбу з корупцією”); кількість правопорушень державних службовців за порушення вимог фінансового контролю (стаття 9 Закону України “Про боротьбу з корупцією”); кількість правопорушень керівників органів виконавчої влади за невжиття заходів щодо боротьби з корупцією (стаття 10 Закону України “Про боротьбу

з корупцією”); кількість правопорушень повноважних посадових осіб за умисне невиконання своїх обов’язків по боротьбі з корупцією (стаття 11 Закону України “Про боротьбу з корупцією”); кількість злочинів, вчинених державними службовцями (за ст. 368 Кримінального кодексу “Одержання хабара”); кількість зафіксованих випадків “конфлікту інтересів” (підпорядкування близьким родичам відповідно до ст.12 Закону України “Про державну службу”).

- **індикатори корупції, складені на основі соціологічних досліджень:** створення комерційних структур посадовими особами органів виконавчої влади (засновниками таких підприємств є або самі керівники, або їх родичі чи підставні особи); використання представниками органів державної влади власних повноважень для заснування і подальшої участі в діяльності підприємницьких структур; адміністративне лобіювання державними службовцями з використанням ними свого службового становища інтересів окремих підприємницьких структур; )сприяння одержанню комерційними структурами нерухомості і основних фондів держави за безцінь; випадки хабарництва за виконання державних функцій (по функціях): надання дозволів; випадки хабарництва за виконання реєстраційних функцій тощо.
- **інші показники:** збір інформації від незалежних експертів щодо функціонування та діяльності органів виконавчої влади Моніторинговий комітет проводить відповідно до „Моніторингової картки для збору інформації від незалежних експертів” За результатами моніторингу функціонування та діяльності органів виконавчої влади Моніторинговий комітет складає свій Звіт щодо результатів функціонування та діяльності органів виконавчої влади за квартал (рік).

*ПРИКЛАД*

Відповідно до кожного із завдань дослідження визначаються кількісні та якісні індикатори, за якими вимірюються чотири аспекти організації та здійснення прийому до вищих навчальних закладів III-IV рівня акредитації.

**Ключові індикатори відповідно до завдань моніторингу**

*Завдання 1: відстежити значення сертифікату про проходження зовнішнього незалежного оцінювання при вступі до вищого навчального закладу*

**Операціоналізація ролі зовнішнього незалежного оцінювання при вступі до ВНЗ**

Кількісні індикатори	Типи шкал	Джерело
Частка спеціальностей із зарахуванням виключно на підставі ЗНО	Метрична	Умови вступу ВНЗ
Частка спеціальностей із зарахуванням за результатами ЗНО та вступних випробувань (творчих конкурсів, тощо)	Метрична	
Розмір установлених квот цільової підготовки	Метрична	
Частка зарахованих на підставі ЗНО	Метрична	Списки зарахованих Інтерв'ю з представниками Приймальної комісії
Частка зарахованих, що не мають ЗНО	Метрична	
Частка рекомендованих до вступу на загальних підставах	Метрична	Списки рекомендованих
Частка зарахованих на загальних підставах	Метрична	Списки зарахованих



Частки пільгових груп рекомендованих вступу по групах	Метрична	Списки рекомендованих
Частки пільгових груп зарахованих по групах	Метрична	Списки зарахованих
Мах Міп Бали рекомендованих до вступу та зарахованих відповідно до груп	Метрична	Списки рекомендованих та зарахованих
Частка позитивної оцінки впливу ЗНО на рівні права абітурієнтів при вступі до вузу	Номінальна метрична	Інтерв'ю з абітурієнтами після подання документів Інтерв'ю з представниками Приймальної комісії
<b>Якісні індикатори</b>		
Наявність нормативів, що визначають квоти для вступу та пріоритет ЗНО у конкурсі		Умови вступу МОН та ВНЗ
Зміни нормативів, що визначають квоти пріоритет ЗНО у порівнянні з 2008 р.		

### **Джерела інформації**

Джерела інформації, які використовуються для збору показників індикаторів повинні бути надійними та максимально об'єктивними. Джерелом необхідної інформації можуть бути

- Особи чи суб'єкти, які забезпечують надходження необхідних даних:
- письмові записи (на електронних чи твердих носіях);
- особи, пов'язані з проектами та програмами (виконавці, управлінці, політики, фінансуючі структури, партнери тощо);
- громадськість;
- дані державної статистики
- дані управлінської звітності місцевих органів державної

виконавчої влади, територіальних органів центральних органів виконавчої влади та місцевого самоврядування,

- дані опитування громадської думки, зокрема бенефіціарів програми, проведених у формі анкетування, телефонного, електронного чи усного опитування
- дані глибинних інтерв'ю
- дані форумів чи дискусійних груп
- дані прикладних досліджень
- Тексти відповідних державних та регіональних стратегій і програм, що реалізуються на цільовій території
- дані моніторингу
- результати інтерв'ю, фокус-груп з виконавцями, бенефіціарами
- результати спостереження за виконанням заходів програми;
- незалежного експертного аналізу
- звіту про попередню та проміжну оцінку
- аналізи політичних, адміністративних, фінансових впливів на хід реалізації стратегії

Дані поділяються на первинні та вторинні:

- Первинні дані збираються безпосередньо в самій організації, громаді, галузі, наприклад, за допомогою опитувань, прямих спостережень та співбесід.
- Вторинні дані – це дані, отримані з інших джерел і, які з самого початку були призначені для інших цілей. Наприклад – дані перепису населення.

Вторинні дані часто дозволяють зекономити засоби при отриманні необхідної інформації, однак завжди варто бути обережними при їх використанні та інтерпретації і, по мірі можливості, варто ознайомитись із методологією збору даних, перевірити їх надійність та достовірність.



### *ПРИКЛАД*

До нормативно-правових документів, що регламентують проведення вступної кампанії, входять:

Загальнонаціональні документи:

- Наказ МОН N 1065 від 25.11.2008 “Про затвердження Змін до Умов прийому до вищих навчальних закладів України”
- Умови прийому до вищих навчальних закладів України
- Особливості прийому громадян на перший курс вищих військових навчальних закладів та військових навчальних підрозділів вищих навчальних закладів у 2009 році для підготовки на посади офіцерського (сержантського) складу

Документи вищих навчальних закладів:

- правила прийому абітурієнтів до ВНЗ у 2009 році;
- положення про приймальну комісію;
- наказ ректора про створення приймальної комісії із її складу;
- календарний план вступної кампанії.

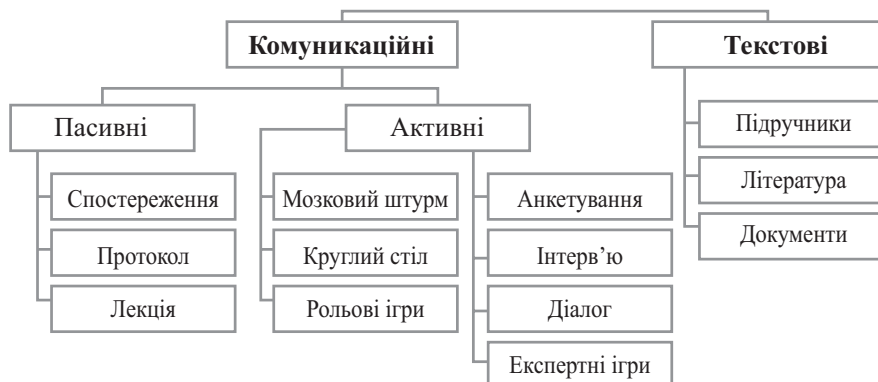
Списки абітурієнтів, рекомендованих до зарахування, та списків зарахованих осіб аналізуються в частині відповідно до обраних факультетів на момент оприлюднення у паперовій формі.

Аналіз інформаційної наповненості веб сайту відбувається в три етапи:

1. на початку прийому документів 29 червня
2. на момент оприлюднення списків осіб, що рекомендовані до зарахування (на наступний день після рішення Приймальної комісії)
3. на момент оприлюднення списків осіб, що зараховані (на наступний день після рішення Приймальної комісії)

Що **НЕ** може бути джерелом інформації, а саме:

- Слухи, плітки тощо;
- Персоналії/характер;
- Політичні інтриги.



### Методи моніторингу

Метод (від грецького *methodos* – шлях до чогось) – це спосіб одержання вірогідних знань; сукупність застосовуваних прийомів, процедур і операцій для емпіричного і теоретичного пізнання соціальної реальності. В наведеній нижче таблиці схематично представлені методи, які можна використовувати при проведенні громадського моніторингу.

#### ПРИКЛАД

Відповідно до завдань моніторингу та особливостей джерел інформації використовуються наступні методи:

1. Аналіз документів:

- аналіз нормативно-правових документів, що регламентують проведення вступної кампанії;
- аналіз списків абітурієнтів, рекомендованих до зарахування, та списків зарахованих осіб;
- аналіз веб сайтів вищих навчальних закладів;

2. Опитування:
  - особисте структуроване інтерв'ю абітурієнтів на виході з приймальної комісії після подачі документів на вступ;
  - особисте структуроване інтерв'ю представників приймальних комісій вищих навчальних закладів;
3. Спостереження:
  - напівструктуроване зовнішнє спостереження за роботою приймальних комісій в період прийому документів, проведення конкурсу та рекомендації до зарахування.

Існує багато методів моніторингу і важливо вибрати найбільш відповідний до мети та завдань моніторингу. Деякі методи можуть використовуватись для моніторингу впливу проблеми на людей; деякі допомагають оцінити структуру та організацію роботи державного органу; інші ж служать для моніторингу ефективності заходів, проведених органом влади.

Методи, що використовуються для моніторингу впливу на людей є такими:

- Фізичні дані, як-то зріст, вага, результати медичних аналізів, наприклад, крові та сечі.
- Усні питання, наприклад такі, що їх ставлять під час опитувань, інтерв'ю, тестів на знання та професійні навички, записів, зустрічей, обговорень.
- Письмові питання в анкетах, тестах на виявлення знань та професійних навичок, позицій з того чи іншого питання.
- Аналіз наявної інформації, наприклад, записів, звітів, щоденників та автобіографій (того, що люди пишуть про самих себе).
- Спостереження, фотографії та малюнки звичаїв, звичок, процедур.

Методи моніторингу структури та організації роботи органу влади. Тут так само, як і для оцінки впливу програми на людей, Ви можете використовувати:

- Письмову інформацію: записи, звіти, бюджети, плани, проведені оцінки, журнали записів, тести, відомості, протоколи зустрічей.
- Усні або письмові питання, наприклад, анкети.
- Інтерв'ю.
- Спостереження.
- Дискусії та магнітофонні записи.
- Записи особистої роботи або робочі щоденники.

Багато методів, що використовуються при моніторингу ефективності заходів, проведених органом влади, включають у себе:

- Різноманітні кількісні виміри, такі як, зайнята площа, кількість людей або споруд, рівень виробництва, суми прибутків, або міра участі у програмних заходах.
- Фізичні тести.
- Усні або письмові питання: анкети, інтерв'ю, огляди, спостереження, зустрічі, магнітофонні записи.
- Спостереження та фотографії.
- Письмова інформація: звіти та записи.

### **Інструменти моніторингу**

Інструменти є системою методичних та технічних прийомів реалізації моніторингу, яка втілена у відповідних операціях та процедурах та представлена у формі різноманітних документів (анкета, гайд тощо). Частіше всього інструменти проведення моніторингу складають анкета для проведення опитування, гайд для проведення фокус групи, критерії для аналізу документів та матеріалів. В наведеній нижче таблиці показано використання інструментів відповідно до методів збору інформації.



*ПРИКЛАД*

*Зведена таблиця методів збору даних та інструментарію*

<b>№</b>	<b>Метод</b>	<b>Інструментарій</b>
1	Аналіз нормативно-правових документів, які регламентують проведення вступної кампанії	Елемент інструментарію 1. Бланк аналізу документів, додаток 1.
2	Особисте структуроване інтерв'ю з абітурієнтами на виході з приймальної комісії після подачі документів на вступ	Елемент інструментарію 2. Опитувальник, додаток 2
3	Спостереження за роботою приймальних комісій	Елемент інструментарію 3. Бланк спостереження та звіту спостерігача, додаток 3
4	Аналіз веб сайтів вищих навчальних закладів	Елемент інструментарію 4. Бланк аналізу веб сайту, додаток 4
5	Аналіз списків абітурієнтів рекомендованих до зарахування, та списків зарахованих осіб	Елемент інструментарію 5. Бланк аналізу документів, додаток 5
6	Особисте структуроване інтерв'ю представників приймальних комісій вищих навчальних закладів	Елемент інструментарію 6. Опитувальник, додаток 6

Бланки аналізу документів, спостереження, опитувальники складаються з блоків показників та питань відповідно до ключових індикаторів, що наведені у розділі вимірювання та операціоналізація.

Апробація інструментарію відбуватиметься під час його обговорення з представниками Коаліції громадських організацій, яка реалізує кампанію громадського моніторингу у 2009 р. Передбачено тестове заповнення бланків та опитувальників польовими працівниками та створення електронних файлів даних, що є відповідними до елементів інструментарію.

Рекомендується також провести експертну оцінку інструментарію (валідність показників, релевантність та коректність формулювання питань, повноту варіантів відповідей тощо).

Далі наведена детальна інформація по розробці анкети. Анкета як правило складається з її назви, преамбули, основної змістовної освіти, соціально-демографічного паспорту.

◆ Назва анкети. Сама назва здатна відігравати велике значення в усій процедурі її заповнення залежно від того, чи імпонує вона настроям і установкам респондентів чи ні. Як правило назва складається з двох частин: предметної (про що повинна йти мова) і адресної (на кого розрахована анкета: “Анкета учня”, “Анкета студента” тощо). Досліднику варто звернути увагу на формулювання першої частини назви, що власне і становить перший крок до мистецтва ставити запитання. Вона покликана привернути увагу респондента, по-перше, своєю неординарністю (але не зарозумілістю) і, по-друге, зацікавити його.

◆ Звернення до респондента. Смісл звернення – ненав’язливе прохання дати відповідь на запитання анкети. Зміст звернення – послідовне й коротке формулювання мети, або завдання дослідження з акцентом на його значення в першу чергу для самих респондентів, інших громадян, а не для дослідників, пояснення випадкового (за вибіркою) характеру залучення до опитуваних тієї особи, до якої звертаються дослідники; пояснення технології заповнення анкети (підкреслення або обведення кружальцями обраних варіантів відповіді на закриті запитання або стислий запис відповіді на відкриті); гарантії анонімності, в разі якщо це необхідно; акцент на вичерпне



заповнення анкети (“Пам’ятайте, що Ваші відповіді будуть мати сенс лише тоді, коли Ви дасте відповіді на всі питання”); наприкінці – висловлювання вдячності за участь у дослідженні та визначення акторства (“Лабораторія соціологічних досліджень”, “Агентство соціальних технологій тощо”).

◆ Основна частина. Основна частина анкети може мати моно структурний характер (послідовне наскрізне розташування запитань) або блочну структуру, коли анкета складається з окремих блоків, кожний з яких несе на собі певне вузьке смислове навантаження. В обох випадках побудова та розташування запитань в цій частині відбуваються за принципом “від простого до більш складного”. Не варто респондента з першої ж сторінки анкети приголомшувати складними запитаннями. Спочатку треба дати йому можливість “увійти в курс справ”, адаптуватись до своєї короткочасної ролі інформатора, осмислити певне коло проблем і запитань стосовно предмету розмови. Залежно від кількості запитань в основній частині та з урахуванням ступеню зростання їх складнощів варто вдаватись до психологічної “розрядки” шляхом повернення до простих запитань або “переключення” уваги на інші, суміжні за змістом запитання з тим, щоб через деякий час знову продовжити “перервану розмову”.

◆ Соціально-демографічний паспорт. Цю частину соціологи радять розташовувати наприкінці анкети, щоб не відлякувати респондентів її бюрократичним, казенним характером. В ній фіксуються вікові, статеві, етнічні, соціально-статусні, професійні, освітні, сімейно-шлюбні, соціально-поселенські та інші ознаки респондента. Самі по собі відомості про ці ознаки меншою мірою можуть цікавити дослідників, але залежності від них усіх інших відповідей на основі програмові запитання (двовірні розподіли) край необхідні для отримання соціологами всебічної й строкатої картини об’єкту дослідження.

◆ Технічне оформлення анкети. Структурною складовою анкети, що відіграє допоміжну, але важливу роль, є її технічна упорядкованість, а саме:

- о наявність (в дужках після тих чи інших запитань) різного роду інструктивних вказівок та орієнтирів. Наприклад: “Можете підкреслити кілька варіантів відповіді”, “Підкресліть не більше трьох варіантів відповіді”, “Всі, хто підкреслив варіант 2 попереднього запитання, переходять до 26 запитання” та ін.);

- o нумерація запитань і варіантів відповідей в єдиній цифровій системі. Недоречно нумерацію запитань робити римськими цифрами, а нумерацію варіантів відповідей – арабськими чи навпаки, або замість цифрової нумерації застосовувати нумерацію літерами;
- o коректна нумерація у випадках складних, табличних за формою запитань



*ПРИКЛАД ПИТАНЬ АНКЕТИ*<sup>1</sup>

**ОСВІТА (приклад питань для самозаповнення)**

**1. Чи відповідає характер Вашої теперішньої роботи Вашому професійно-освітньому рівню?**

- Так
- Ні
- Важко сказати

**2. Чи задоволені Ви рівнем своєї освіти?**

- Повністю незадоволений
- Скоріше незадоволений
- Важко сказати, задоволений чи ні
- Скоріше задоволений
- Повністю задоволений

**3. Який рівень Вашої комп'ютерної грамотності?**

- Необізнаний з комп'ютером
- Вмію працювати на комп'ютері, іноді користуюсь
- Постійно використовую в роботі
- Інше (що саме?) \_\_\_\_\_
- Важко сказати

<sup>1</sup> Формулювання питань взяті з моніторингу, що проводить Фонд „Демократичні ініціативи”



**ЗДОРОВ'Я (приклад питань для інтерв'ю)**

**1. Як Ви оцінюєте стан свого здоров'я загалом?** *(Відзначте один найбільш прийнятний варіант відповіді)*

- Дуже поганий
- Поганий
- Задовільний
- Добрий
- Відмінний
- Не відповіли

**2. Чи перебуваєте Ви на медичному обліку?** *(Відзначте один найбільш прийнятний варіант відповіді)*

- Ні, не перебуваю
- Перебуваю на диспансерному обліку, але не маю інвалідності
- Інвалід 3 групи
- Інвалід 2 групи
- Інвалід 1 групи
- Не відповіли

**3. Чи маєте Ви хронічні захворювання?**

- Ні, не маю
- Так, одне
- Так декілька
- Не відповіли

**4. Скільки разів за останні 12 місяців у Вас були застудні захворювання?**

- Жодного разу
- 1 раз
- 2-3 рази
- 4 і більше разів
- Не відповіли

### **Періодичність проведення моніторингу**

Для моніторингу дуже важливим є питання щодо періодичності проведення замірів. Це пов'язано із обов'язковою вимогою до моніторингу як до регулярного процесу, а також з тим, що різні процеси, які відслідковуються в рамках моніторингу мають різну динаміку. Деякі процеси мають слабку динаміку і проводити заміри їх зміни потрібно не частіше одного разу на рік, а інколи іще рідше. Інші змінюються дуже швидко. Треті мають циклічну природу і змінюються під впливом декількох факторів. Наприклад, громадська думка, здебільшого, має консервативну природу, відповідно, й слабку динаміку змін. Те ж саме можна сказати про тривалість впливу радіації. Швидше протікають процеси в економічній сфері. Наприклад, задоволеність зарплатнею в умовах нестабільної економіки змінюється дуже швидко. Прикладом циклічних процесів може бути управлінська робота. Вона пов'язана із циклами в економіці, професійними циклами розвитку тощо.

На перший погляд може видатись, що чим частіше проводити виміри, тим краще. Однак, часті заміри не завжди оправдують себе, вони не дають нової інформації, адже зміни відбуваються повільно. У такій ситуації можливий ефект звикання респондентів до опитувань, що може призвести до формування стереотипу, а значить – до спотворення результатів. Крім того, кожне вимірювання вимагає відповідних фінансових, людських та часових затрат, що перетворює моніторинг у розкіш. Тому дуже важливо вірно визначити “час життя” явища чи процесу, який вивчається. Спираючись на це, слід розрахувати періодичність збору даних в тій чи іншій галузі, також необхідно враховувати мету проведення моніторингу. Якщо циклічність замірів води в екологічному моніторингу буде не такою частою (6 разів на рік), то заміри з метою визначення санітарно-гігієнічного стану питної води потрібно проводити практично щодня (або й кілька разів на день)

### **Визначення ризиків, перешкод і шляхів їх подолання**

У процесі планування та проведення громадського моніторингу важливо визначити можливі обмеження, ризики та перешкоди. Це необхідно для розробки заходів по запобіганню можливих ризиків та перешкод та розробки стратегій по подоланню ризиків та перешкод у разі їх



виникнення. Звичайно неможливо передбачити всі ризики, перешкоди та обмеження, які можуть виникнути у процесі громадського моніторингу. Однак, деякі з можливих обмежень, ризиків та перешкод можна узагальнити таким чином:

**1) Опір зі сторони влади.** Це найбільш серйозна перешкода. Оскільки громадський моніторинг має на меті покращити урядову політику та якість державних послуг, його успіх значною мірою залежить від готовності влади взяти до уваги пропозиції громадськості. В цьому випадку можна або продемонструвати уряду переваги громадський моніторингу, або створити потужну лобістську групу, щоб подолати опір органів влади. В середовищі України друга альтернатива є, як правило, небажаною та неефективною.

**2) Відсутність сильного та активного сектору громадянського суспільства.** Коли уряд готовий до громадського моніторингу, але немає активного сектору НДО, щоб бути посередником цього процесу, здійснення моніторингу є проблематичним. У цьому випадку громадяни можуть негативно поставитися до подібної ініціативи, якщо вона виходить безпосередньо від уряду.

**3) Відсутність відкритої інформації та/або обмежений доступ до інформації.** Інформація про моніторинг повинна бути оприлюднена через презентації, інформаційні вісники, публікації, ЗМІ тощо. Також важливо, щоб всі зацікавлені сторони та громадськість були поінформовані про хід процесу. Це допомагає забезпечувати його прозорість та сприяє зворотному зв'язку з громадськістю, що, в свою чергу, допомагає уникнути багатьох проблем та помилок.

**4) Відсутність кваліфікованого виконавця.** Навіть якщо органи влади готові до громадського моніторингу їх політики, є випадки, коли не існує місцевої організації, що могла б його здійснювати. В такому випадку найбільш ефективним буде запрошення зовнішніх експертів, послуги яких будуть більш дорогими. Іншим можливим рішенням є створити місцеву організацію з моніторингу. Місцева влада може спільно з приватним сектором створити таку організацію, надавши їй початкове фінансування та погодившись забезпечити її відносно незалежність.

Під час моніторингу організації можуть наштовхнутися й на інші перешкоди (наприклад, брак інформації про перебіг моніторингу та його результати; втрата довіри в органів влади та громадськості; втрата незалежності; нападки органів влади тощо). Тому перед початком моніторингу важливо зрозуміти, які перешкоди та проблеми можуть виникнути, і вжити певних заходів, наприклад: скласти запасний план отримання та збору інформації; підготувати аргументи на користь громадського моніторингу; знайти союзників у ЗМІ, органах влади та організаціях громадянського суспільства; дбати про незалежність позиції, щоб підтримувати власний авторитет; забезпечити собі правовий захист.



### **СПИСОК ЗАПИТАНЬ ДЛЯ САМОПЕРЕВІРКИ**

1. Для чого потрібна детальна методологія проведення громадського моніторингу?
2. Які складові методології є найбільш/найменш важливими?
3. Чому важливо розуміти ризики та перешкоди при проведенні громадського моніторингу?

### **3.4. Проведення громадського моніторингу**

Для проведення громадського моніторингу важливо відібрати або мати кваліфікованого виконавця. Як правило це може бути неурядова та/або дослідницька організація. Процес відбору виконавця має бути прозорим та демократичним, бажано, за процедурами відкритого тендеру. Разом з тим, важливо врахувати час та кошти на підготовку виконавців до проведення громадського моніторингу, які займається акумуляцією необхідних даних. На цьому етапі найчастіше виникає просте запитання: *Чи дійсно*

було опитано *X* людей (обсяг вибірки)? Чи не було порушено процедуру вибірки? Чи дійсно були дотримані квоти для відбору учасників? тощо. Даний етап є найбільш технічним оскільки передбачає такі варіанти як перевірка коректності заповнення тих чи інших матеріалів.

Польовий етап у структурі моніторингу займає ключове місце. Виконавці створюють власні інструкції для організаторів польової роботи й інтерв'юерів. У такий спосіб забезпечується єдиний підхід до збору даних, що впливає на їх подальше використання. Приклад письмової інструкції для інтерв'юерів наведено нижче.

### **ПРИКЛАД**

Особисте інтерв'ю повинно проходити за поінформованою згодою респондента. Інтерв'юер інформує про замовника та мету дослідження та вказує на його суспільну значущість. Респонденту гарантується конфіденційність інформації. Інтерв'юер послідовно зачитує питання та заповнює відповіді в опитувальнику. Інтерв'ю повинно проходити без втручання інших осіб та тиску на респондента. На бланку інтерв'ю обов'язково зазначається дата та час його проведення, назва вузу, факультету, порядковий номер обраного респондента, прізвище інтерв'юера. Повинна фіксуватись кількість відмов від інтерв'ю. У випадку інтерв'ю представників приймальних комісій вищих навчальних закладів – зазначається причина відмови, та посада особи, яка відмовилась від інтерв'ю. При проведенні інтерв'ю з абітурієнтами будуть опитані тільки ті абітурієнти, у яких були прийняті документи та мають про це розписку Приймальної комісії.

Напівструктуроване зовнішнє спостереження за роботою приймальних комісій в період прийому документів, проведення конкурсу та рекомендації до зарахування відбувається із заповненням бланку спостереження та звіту.

Спостереження відбувається на початку прийому документів 29 червня, під час проведення конкурсу та оприлюднення списків рекомендованих до зарахування на навчання за державним замовленням, під час оприлюднення списків зарахованих на навчання за державним замовлен-

ням. Відповідно до завдань складається графік спостережень. Загальна кількість спостережень та їх тривалість визначається регіональним координатором, враховуючи доцільність.

На бланку спостереження обов'язково зазначається дата та час проведення, назва вузу, прізвище спостерігача. Додатково на бланку напівструктурованого спостереження спостерігач може надати свої коментарі, загальні враження, зауваження щодо процесу вступу та роботи Приймальної комісії, виділити проблеми, які існують на її/його думку, та запропонувати шляхи їх подолання. У звіті вказується загальна кількість спостережень та кількість відмов у доступі із зазначенням причин.

Для збору інформації може використовуватись наступна форма.

#### **Форма для збору даних**

Назва цілі	Назва показника	Одиниця виміру	Джерело даних	Періодичність подання даних	Строки подання даних	Фактичне значення показника у ___ році	Метод збору даних	Відповідальний за подання даних
------------	-----------------	----------------	---------------	-----------------------------	----------------------	--	-------------------	---------------------------------

При проведенні громадського моніторингу важливо слідувати розробленій методології та бути гнучкими на випадок її неефективності. Виконавець повинен мати спроможність постійно оцінювати себе та робити необхідні зміни.

На етапі збору інформації важливим є контролю за якістю роботи інтерв'юєрів. Кожна організація, яка займається збором первинної інформації шляхом використання інтерв'юєрів, тією чи іншою мірою стикаються з проблемою забезпечення якості інформації, що збирається. Саме контроль якості роботи інтерв'юєрів є потужним механізмом, який дозволяє, якщо не



забезпечити максимально можливу якість інформації, що збирається, то, принаймні, значно підвищити її якість.

Не секрет, що в кожній професійній дослідницькій групі існує своя (науково обґрунтована) методологія збору первинної інформації. Основним концептом розробленої методології є стандарти відбору й опитування респондентів, що «покликані» забезпечити визначену якість інформації, що збирається. Тому головним завданням контролю є перевірка дотримання таких стандартів, фіксація відхилень від стандартів і застосування адекватних прийомів усунення виявлених відхилень. Крім основної функції, а саме – забезпечення якості інформації, що збирається, дані, отримані в ході реалізації всіх напрямків контролю, слугують базою для підготовки процесу навчання і коригування роботи інтерв'юерів. Є три взаємозалежні напрямки контролю якості інформації, що збирається, а саме:

- польовий контроль роботи інтерв'юерів;
- аналіз опитувального інструментарію (заповнених опитувальників і додаткових польових документів);
- аналіз введеного в комп'ютер масиву даних.

Перераховані напрямки тісно переплетені між собою, і не представляється можливим застосовувати їх на практиці як окремі і непересічні етапи контролю.

Одним із ключових понять польового контролю є визначення фальсифікації даних. Під фальсифікацією ми будемо розуміти свідоме порушення правил проведення інтерв'ю й інструкцій інтерв'юера, що приховується інтерв'юером і може негативно впливати на якість даних.

Серед методів контролю, які практикують вітчизняні дослідницькі компанії, найбільш оптимальними були визнані повторне відвідування опитаного респондента контролером, а також присутність контролера під час проведення інтерв'ю. Найменш ефективними експерти визнали поштовий контроль за адресами опитаних респондентів.

Більшість експертів сходяться у думці, що навіть якщо трапляються випадки фальсифікації даних, то сучасні методики контролю дозволяють їх виявити і виключити фальсифіковану інформацію з даних, що аналізуються.

Найчастіше застосовуються такі дві стратегії проведення польового контролю:

- **Стратегія 1** – кожного разу контролювати абсолютно всіх інтерв'юерів, що брали участь у проекті, при цьому перевіряти факт опитування всіх респондентів по кожному з інтерв'юерів (якщо використати окреслені вище поняття, то цикл контролю складається з однієї хвили й контрольна група, як і відсоток контролю, містить абсолютно всі «елементи», тобто всіх задіяних інтерв'юерів і всіх опитаних респондентів). У даному випадку ми можемо говорити про тотальний контроль, що на перший погляд (але тільки на перший!) дає стовідсотковий результат.

- **Стратегія 2** – розділити всю сукупність інтерв'юерів на групи (критерієм угруповання може виступати територіальне розміщення інтерв'юерів під час опитування) і в ході кожної хвили контролювати тільки одну-дві групи інтерв'юерів, визначаючи при цьому відсоток контролю (тобто кількість опитаних респондентів по кожному з інтерв'юерів). Таким чином, цикл контролю розбивається на кілька хвиль, тобто абсолютно всіх інтерв'юерів ми можемо проконтролювати лише в ході декількох етапів контролю (кажучи простіше, протягом кількох досліджень).

Стратегія 1 має сенс, коли: (а) група інтерв'юерів нечисленна, і кількість опитаних респондентів не перевищує 500; (б) у розпорядженні дослідників є необмежені часові, матеріальні і людські ресурси (в) опитувальна мережа використовується разово (тобто, ця мережа не буде залучатися в подальших дослідженнях, або це дослідження було єдиним). Один з найбільш нездоланих, на наш погляд, недоліків стратегії 1 виявляється саме в обмеженості часових ресурсів, оскільки найважливішою характеристикою контролю є його оперативність. Як відомо, з часом людям властиво забувати інформацію, якою вони поділилися з інтерв'юером. З огляду на цей факт, контроль повинний проводитися, що називається, «по гарячих слідах». У випадку ж, коли опитувальна мережа нараховує сотню (і більше) інтерв'юерів, кожен з яких опитав хоча б 10 респондентів, є серйозні підстави для сумніву в оперативності контролю та якості його даних. У ситуації, коли опитувальна мережа досить численна, обсяг вибірки перевищує 500





респондентів, а опитувальна мережа використовується постійно – найбільш продуктивним рішенням буде використання стратегії 2.

Крім анкет обов'язково повинні перевірятися всі допоміжні документи, у яких зафіксовано інформацію щодо відбору респондентів і додаткову інформацію про опитування. У випадку, якщо перевірка опитувальних документів призводить до виникнення підозр у перекручуванні чи фальсифікації даних інтерв'юером, такий інтерв'юер обов'язково підлягає цілеспрямованому польовому контролю.

Завершуючи обговорення організації польового контролю, хотілося б відзначити, що ні в якому разі не слід зводити мету контролю до банального виявлення фактів фальсифікації інтерв'ю. Контроль роботи інтерв'юерів являє собою щось більше – інструмент, здатний допомогти досліднику оцінити якість реалізації інтерв'юерами стратегії дослідження, а не просту констатацію числа фальсифікованих інтерв'ю. Говорячи попросту: контроль не повинний зводитися до системи штрафів «винних» інтерв'юерів. Він дає змогу одержати інформацію, що допоможе оцінити і врахувати при аналізі зібраних даних зсуви у відборі й опитуванні респондентів. Саме ці зсуви дуже часто залишаються «прихованими», чи їхні обсяги і вплив на якість кінцевого продукту лише гіпотетично передбачаються.

Також на етапі впровадження важливо, щоб громадськість загалом та окремі зацікавлені сторони були поінформовані про успіхи та невдачі. Це зробить процес прозорим та відкриє можливості для зворотного зв'язку з громадськістю.



### ***СПИСОК ЗАПИТАНЬ ДЛЯ САМОПЕРЕВІРКИ***

1. Що важливо пам'ятати при проведенні моніторингу?
2. Який документ є основою для проведення громадського моніторингу?
3. Хто проводить моніторинг?

### 3.5. Аналіз результатів та звіт за результатами моніторингу

Після того, як дані моніторингу зібрані важливо їх правильно проаналізувати та проінтерпретувати. Це необхідно для розробки висновків та рекомендацій, які повинні бути логічно пов'язані і опиратись на отримані дані. Етап аналізу результатів громадського моніторингу складається з наступних кроків:

- Аналіз даних або Що виявлено?
- Інтерпретація результатів або Як це можна пояснити?
- Підготовка висновків або Який необхідно зробити висновок? (тобто на основі інтерпретації виробляються судження щодо припущень, зроблених перед початком проведення моніторингу);
- Розробка рекомендацій або Що потрібно тепер робити? (на основі висновків виробляються рекомендації); та
- Підготовка звіту.

#### Аналіз даних

Для аналізу даних показників моніторингу використовуються наступні методи:

- порівняння планових та фактичних даних показників
- статистичного аналізу
- економічного аналізу
- соціологічного аналізу.

#### Форма для аналізу даних показників

№	Назва завдання чи заходу програми	Назва показника	Одиниця виміру	Базове значення (_ рік)	Фактичне значення (_ рік)	Прогнозне значення (_ рік)	Співвідношення між фактичним та прогнозним значенням
---	-----------------------------------	-----------------	----------------	-------------------------	---------------------------	----------------------------	--

Дані показників можуть використовуватись для (*minimum*):

- визначення рівня досягнення визначених цілей



- уточнення чи перегляд переліку і ресурсного забезпечення запланованих результатів стратегії
- уточнення планових показників реалізації програми
- та (*maximim*):
- демонстрації підзвітності (перед різними структурами влади, зацікавленими сторонами, бенефіціарами, громадськістю)
- аргументації потреби реалізації цієї стратегії, або її коригування, або припинення її реалізації
- вироблення висновків, які необхідно врахувати під час розробки інших стратегічних документів
- ведення документації щодо реалізації стратегії
- залучення зацікавлених сторін, бенефіціарів, громадськості
- отримання підтримки від інших органів влади, зацікавлених сторін, бенефіціарів, громадськості
- підвищення рівня розуміння процесів, які відбуваються у сфері реалізації стратегії

### **Інтерпретація результатів**

Питання інтерпретації та подачі даних громадського моніторингу населенню у ЗМІ є справжньою Ахіллесовою п'ятою української журналістики. Приклади неправильного розуміння і непрофесійності можна надібати чи не кожного разу, коли журналісти вдаються до презентації результатів досліджень. Тому ми наведемо лише деякі, найбільш типові приклади того, як не треба робити. Типові помилки інтерпретації:

1. *Перше, і головне – дуже часто журналісти посилаються на дані, отримані невідомо ким, невідомо коли і невідомо як.* Зустрічаються висловлювання типу: «за даними соціологів», «соціологи вважають» тощо. Це що – соціологи зібралися на з'їзд, проголосували і колективно “вважають”? Така подача соціологічного матеріалу (навіть якщо він реальний) підриває довіру як до журналістів, так і до соціологів. Отже, перше, на що треба звертати увагу, – хто проводить опитування. Якщо ж “автор” наведених даних невідомий, на них не варто звертати увагу. Друге, що необхідно для того, аби судити про якість опитування, – це повнота даних щодо дослідження. Існують певні професійні стандарти подання інформації, єдині для всіх

країн, чи то США, чи то Занзібар, чи то Україна. При оприлюдненні даних соціологічного дослідження має бути вказано: 1) хто проводив опитування; 2) скільки респондентів було опитано; 3) яку спільноту представляють опитані; 4) коли проводилося опитування; 5) яка є похибка вибірки. Якщо цих даних немає, це означає, по-перше, що інформацію подано не професійно, по-друге, її важко інтерпретувати.

2. *Другим*, дуже поширеним прикладом неправильної подачі матеріалу є *неповнота відповідей на певне запитання*, що часто не дає змоги судити про результат. Наприклад, нещодавно один із телеканалів навів цифру з результатів опитування, проведеного у США, що політику Буша щодо Іраку схвалює лише 40% населення. А скільки не схвалює? Вмовчування цієї важливої інформації не дає змоги зробити висновок, що ж переважає у громадській думці – схвалення чи несхвалення?

3. *Не подається формулювання запитання*, щодо якого оприлюднюються результати опитування. Типовий приклад – коли під час останніх президентських виборів відповіді на запитання “Хто має кращі шанси стати Президентом?” (і тут, звичайно, представнику від влади громадська думка надає більше шансів) подавалися як рівнозначні тим, за кого б виборці проголосували.

4. *Дані, отримані на одній сукупності респондентів, поширюються на іншу, яку вони не представляють*. Наприклад, було опитано по 400 респондентів у 4 містах України, які представляють різні регіони (скажімо, Київ, Львів, Донецьк, Сімферополь), але висновки подаються щодо населення України загалом. Проте цілком очевидно, що навіть складені дані цих міст аж ніяк не тотожні і не можуть представляти населення України.

5. *Порівнюються результати опитувань, проведених у різний час*. Досить дивно було читати у засобах масової інформації дорікання соціологам, що результати виборів відрізнялися від даних опитувань. Як відомо, в Україні існує заборона оприлюднювати соціологічні дані за два тижні до виборів. Проведення загальнонаціонального опитування потребує як мінімум двох тижнів. Отже, останні оприлюднені дані були отримані за місяць до виборів. Дивно було б, якби за цей час нічого не змінилося.

6. *Порівнюються результати опитувань різних соціологічних фірм з того самого питання, яке ставилося у різних формулюваннях*. Наприклад,



до початку виборчої кампанії, коли список учасників виборчих перегонів ще не сформований, у різних опитуваннях ті самі партії набирають різну кількість голосів. Але ж очевидно, що результат і має бути різним, залежно від того, включають соціологи до опитування 30 партій чи 20.

7. Дані соціологічних опитувань сприймаються як прогнози. Звичайно, прогнози робляться на основі даних соціопитувань, але самі ці дані не є прогнозом. Насамперед тому, що в опитуваннях завжди є частка тих, хто ще не визначився з вибором, хоча й збирається іти на вибори. Як розподіляться ці голоси – це є предметом досить складних розрахунків, які іноді бувають вдалими, іноді – ні.

8. Не розрізняються рейтинги довіри, рейтинги оцінки діяльності та виборчі рейтинги. Низький рівень довіри не означає відсутності шансів на обрання – за кандидата можуть проголосувати як за “менше зло” (зокрема, це сталося на президентських виборах 1999 року в Україні).

9. Ігнорується такий показник, як похибка вибірки. Соціологічні опитування є вимірюванням приблизним, з певною мірою точності. Якщо вказано, що похибка вибірки дорівнює 2%, це означає, що відмінності значимі на рівні не менше 2%. Тому якщо у попередньому опитуванні партія набирала 4%, а наступного разу – 4,6%, то міркування щодо якоїсь динаміки не мають жодного сенсу, оскільки ця відмінність лишається у межах похибки вибірки (тобто відображає приблизність вимірювання).

Приклади хибного розуміння даних опитувань можна, звичайно, продовжувати й далі... А щоб правильно розуміти та інтерпретувати дані досліджень, треба підвищувати свою кваліфікацію, читати відповідну літературу і звертатися по консультацію до професійних дослідників.

### **Підготовка висновків**

Чіткі та зрозумілі висновки є важливим моментом для розуміння всіма зацікавленими та широкими верствами населення результатів громадського моніторингу. Висновки повинні робитись відповідно до сформульованих завдань та припущень по кожному із завдань. Як правило, кожний висновок повинен бути підкріплений прикладом, який ілюструє його суть.

### **ПРИКЛАД**

**I. Значення сертифікату про проходження ЗНО при вступі до вищого навчального закладу III і IV рівнів акредитації державної форми власності.** Сертифікат ЗНО є документом, який відіграє переважну роль при вступі абітурієнта до вищого навчального закладу. Збільшився відсоток абітурієнтів, порівняно із 2008 роком, які скористалися при вступі до ВНЗ виключно результатами ЗНО (94,6% – 2008 р.; 99,0% – 2009 р.). Спостерігається підвищення відсотку абітурієнтів, які довіряють сертифікату ЗНО як механізму вступу до ВНЗ. Це дає підстави вважати, що запропонований МОН механізм вступу до вищих навчальних закладів за результатами ЗНО набув довіри та підтримки серед абітурієнтів, сприймається ними як єдино можливий шлях до здобуття вищої освіти.

**III. Виявлення можливих зловживань з боку представників приймальних комісій.** 98,7% абітурієнтів зазначають, що завдяки запровадженню механізму вступу до ВНЗ за сертифікатами ЗНО, рівень хабарництва при вступі значно зменшився або відсутній. Це свідчить про зростання рівня довіри з боку абітурієнтів та їх батьків до вступної кампанії загалом. Залишається неврегульованим питання руху абітурієнтів у загальному рейтингу осіб, рекомендованих до зарахування. Члени приймальних комісій уповноважені телефонувати абітурієнтам для з'ясування їх намірів навчатися 1) у даному ВНЗ; 2) на даній спеціальності; 3) на місці державного замовлення. Разом з тим, подання членом приймальної комісії інформації про місце у рейтингу вступника як ексклюзиву, може дати підстави для зловживання його службовим становищем та стати причиною корупційних дій.

### **Розробка рекомендацій**

Розробка рекомендацій базується на зроблених висновках. Важливо, що рекомендації давали відповідь на запитання Що потрібно тепер робити? Рекомендації можуть викладатись по мірі їх важливості (від найбільш

важливої рекомендації до менш) або у відповідності до адресата (від національного рівня до місцевого). Рекомендації повинні бути чіткі, лаконічні та суттєві.

### **ПРИКЛАД**

#### **Міністерству освіти і науки України**

Переглянути Правила прийому до ВНЗ на предмет наявності в них пунктів, що суперечать Умовам прийому до вищих навчальних закладів України, наприклад, переважного права зарахування випускників курсів довузівської підготовки; абітурієнтів, які походять із вчительських династій; збільшення переліку документів, які вступник подає до приймальної комісії (копії ідентифікаційного коду, паспорту) тощо. Це дозволить забезпечити рівний доступ до здобуття вищої освіти та унеможливить негативну конкуренцію між ВНЗ на території всієї держави.

#### **Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України, Президентів України**

Шукати інші можливості щодо надання допомоги постраждалим від наслідків тяжких життєвих обставин громадянам України, ніж забезпечення права на позаконкурсний вступ до ВНЗ. Дані дії з боку вищого керівництва держави унеможливають спекулювання соціальним статусом, який дає перевагу при вступі, та зменшать рівень корупції у тих установах та організаціях, які надають (підтверджують) дану соціальну пільгу.

#### **Вищим навчальним закладам України**

Виключити із Правил прийому до ВНЗ положення, які створюють додаткові перешкоди для отримання громадянами України вищої освіти, а саме: додаткових пільгових категорій вступників, які мають за інших однакових умов переважне право на зарахування до ВНЗ, наприклад, слухачі курсів довузівської підготовки. Приведення Правил прийому до ВНЗ у відповідність до Умов прийому дасть можливість забезпечити право на рівний доступ щодо здобуття вищої освіти на всій території держави.

### **Підготовка звіту**

На основі результатів моніторингу готується звіт, в якому аналізуються отримані дані моніторингу, зокрема співвідношення між припущеннями та фактичною ситуацією, вказуються ймовірні причини відхилень, вносяться рекомендації. У звіті повинні міститися відповіді на запитання:

- Якою була мета моніторингу?
- Що саме досліджувалось?
- Як розроблявся і здійснювався моніторинг?
- Які дані були отримані ?
- Які висновки були зроблені ?
- Які рекомендації були зроблені ?
- Які уроки було вивчено ?



### **Складові звіту за результатами моніторингу**

*Титульний лист*

*Резюме*

- Короткий (на одну-дві сторінки) огляд звіту, потрібний для читачів, у яких мало часу, та тих, хто бажає вивчити його більш детально.



- Поясніть мету моніторингу; для кого він проводився; яким чином; де; коли; основні результати; висновки; рекомендації.

Резюме пишіть останнім.

*Зміст* – чіткий, логічний зміст допоможе читачам знайти розділи, які їх цікавлять.

#### *Вступ*

Необхідний, щоб надати детальний огляд ситуації і показати її походження, проблеми та представити подання звіту.

- Коротко поясніть коли, чому і як склалась ситуація, хто був залучений до неї.
- Опишіть зміст кожного розділу та додатків звіту.

#### *Методологія проведення громадського моніторингу*

Опис методології повинен включати

- Мету та завдання моніторингу
- Об'єкт та предмет моніторингу
- Визначення термінів
- Формулювання припущень
- Опис організації громадського моніторингу
- Визначення індикаторів та джерела інформації
- Методи моніторингу та використані інструменти
- Опис обмежень, перешкод та ризиків

#### *Аналіз результатів моніторингу*

- Результати представляються у відповідності до кожного завдання та описують результати перевірки зроблених припущень щодо цього завдання. Представлення результатів перевірки кожного припущення завершується коротким висновком. Також висновок робиться щодо кожного завдання. Це допомагає при підготовці загальних висновків за результатами моніторингу.
- Аналіз фактів та зібраної інформації легше сприймається, якщо вона супроводжується таблицями, графіками, фото, цитатами тощо.
- Детальне представлення використаних методів, інструментів,

джерел інформації тощо краще надавати у додатках, щоб не переобтяжувати текст звіту.

*Висновки*

*Рекомендації*

*Додатки*



### **СПИСОК ЗАПИТАНЬ ДЛЯ САМОПЕРЕВІРКИ**

1. Перелічіть етапи аналізу результатів моніторингу
2. Яким критеріям повинні відповідати висновки та рекомендації?
3. Чому важливо готувати звіт за результатами моніторингу?

### **3.6. Інформування**

Важливо поінформувати цільову аудиторію, зацікавлені сторони та широкі кола населення щодо результатів проведеного громадського моніторингу. Таблиця підсумовує основні підходи до інформування щодо результатів моніторингу

<b>КОГО ІНФОРМУВАТИ (аудиторії)</b>	<b>ЯК ІНФОРМУВАТИ (форми)</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>✓ Органи влади, що моніторились</li><li>✓ Вишестоячі органи влади</li><li>✓ Контролюючі та правоохоронні органи</li><li>✓ Зацікавлені сторони</li><li>✓ Населення в цілому</li><li>✓ ЗМІ</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>✓ Аналітичні записки/звіти</li><li>✓ Індивідуальні зустрічі</li><li>✓ Популярні матеріали</li><li>✓ Прес-релізи</li><li>✓ Круглі столи</li><li>✓ Масові акції</li><li>✓ Прямі ефіри з громадськістю</li><li>✓ Електронні розсилки</li><li>✓ Тощо</li></ul>

<b>ДЛЯ ЧОГО ІНФОРМУВАТИ</b> <i>(що ми хочемо)</i>	<b>ПРО ЩО ІНФОРМУВАТИ</b> <i>(що сказати)</i>
<ul style="list-style-type: none"><li>✓ Наказати винуватих</li><li>✓ виправити ситуацію</li><li>✓ Показати відношення</li><li>✓ Виразити збурення</li><li>✓ Тощо</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>✓ Знайдені порушення/ недоліки</li><li>✓ Порушників</li><li>✓ Шляхи вирішення проблеми</li><li>✓ Тощо</li></ul>

### **Планування та підготовка інформаційно-просвітницьких кампаній**

Інформаційно – просвітницькі кампанії – це серія взаємопов'язаних публічних заходів, які проводять в певний період і, які спрямовані на досягнення конкретних результатів, використовуючи різні тактики впливу на організації і конкретні особи для того, щоб вони змінили своє уявлення про проблему і поведінку або прийняли необхідне для зміни ситуації рішення.

Етап планування кампанії є однією з найважливіших складових результативного проекту. Лише тоді, коли ви чітко уявляєте собі всі етапи вашої інформаційної кампанії, чітко знаєте, хто і що робить на кожному з цих етапів, яких цілей ви хочете досягти і яким чином ви дізнаєтеся, що цілей досягнуто, – лише в цьому разі ви можете бути впевненими, що розпочата вами справа буде доведена до логічного звершення, а ваша діяльність буде результативною. Отже, досягнення результату неможливе без ретельного попереднього планування і підготовки кампанії.

Основними етапами інформаційно-просвітницької кампанії є:

1. Підготовка кампанії, яка включає:
  - створення ефективної команди;
  - визначення (постановку) проблеми, її детальний опис;
  - попередній аналіз ситуації і проблеми з використанням SWOT-аналізу і системи Т. О. Т. Е.
  
2. Постановка мети, що теж включає систему процедур, зокрема:
  - визначення ресурсів кампанії;

- з'ясування причин проблеми та можливих шляхів її вирішення.

3. Проведення досліджень:

- *вторинних* досліджень на основі аналізу інформації, що вже є;
- *первинних* досліджень в разі відсутності необхідної інформації.

4. Комунікаційне планування (Визначення комунікаційної стратегії)

включає:

- визначення цільової групи кампанії;
- створення ключового повідомлення;
- вибір каналів поширення ключових повідомлень;
- роботу зі ЗМІ.

5. Організаційне планування:

- визначення конкретних завдань на кожному етапі кампанії;
- планування заходів в рамках кампанії.

6. Підготовка матеріалів для кампанії, підготовка та друк друкованих матеріалів.

7. Проведення громадської просвітницької кампанії

8. Оцінка

Рекомендації по підготовці інформації

- Аналізуйте та представляйте результати чітко, об'єктивно, лаконічно, конкретно, без емоцій ... без прямих звинувачень;
- Вказуючи на недоліки та порушення пропонуйте конкретні шляхи вирішення проблеми;
- Консультуйтеся з експертами та спеціалістами щодо правильності розуміння предмету, зроблених висновків, представлення результатів та висновків, розроблених рекомендацій тощо);



- Консультуйтеся з юристами щодо правового регулювання, можливих наслідків для вас і інших залучених до моніторингу людей тощо.



### **СПИСОК ЗАПИТАНЬ ДЛЯ САМОПЕРЕВІРКИ**

1. Хто є цільовими аудиторіями для інформування про результати громадського моніторингу?
2. Назвіть форми інформування про результати громадського моніторингу
3. Для чого потрібне інформування про результати громадського моніторингу?
4. Про що треба інформувати?
5. Перелічіть основні етапи інформаційної кампанії

### **3.7. Проведення реформ**

Кампанії з представництва та захисту інтересів громадян (або адвокатів) відбуваються для того, щоб домогтися проведення реформ, які стосуються соціальних змін на краще, поліпшення якості життя, тобто адвокати – це діяльність, що передбачає захист прав та інтересів людей. Кампанія не може бути підпорядкована бізнесовим інтересам, оскільки її метою є не отримання прибутків, а створення рівних умов для всіх членів суспільства, забезпечення дієвості закону. За приклад можуть правити організовані дії батьків, які домагаються будівництва нової школи чи дитячого садочка в

мікрорайоні, де бракує таких закладів. Кампанію з представництва та захисту інтересів провадять через залучення цільової групи та громадськості до розв'язання проблеми, проведення реформ та втілення рекомендацій. Питання, що їх вирішують завдяки адвокаті, стосуються певної групи людей, тож вона бере в цьому активну участь. Скажімо, мешканці будинку, що збирають підписи проти будівництва житлового комплексу на місці парку біля їхнього будинку, є учасниками такої кампанії. Для адвокаті важливо широко інформувати громадськість про ту проблему, яку належить розв'язати. Порушені питання безпосередньо стосуються до певної групи людей і мають бути до них донесені. Крім того, формування особистого ставлення до проблеми та реакція громади чи цільової групи можуть стати вирішальними для досягнення успіху. Наприклад, відмова людей купувати вироби фабрики, що забруднює довкілля, нерідко змушує таку фабрику вдосконалити систему контролю за відходами виробництва.

Результатом кампанії адвокаті має бути системна зміна, а саме – вирішення певного актуального питання. Про що саме йдеться? Ідеальний варіант – ухвалення у повноважному органі рішення про розв'язання проблеми, а також втілення цього рішення. Адвокаті не закінчується тоді, коли ухвалено рішення, а триває доти, доки таке рішення не буде реалізоване. Наприклад, завершенням кампанії щодо покращання умов життєдіяльності осіб з обмеженими фізичними можливостями буде рішення місцевої влади про забезпечення об'єктів соціально-культурного та громадського призначення пандусами, а громадського транспорту – спеціальним обладнанням, і реалізація цього рішення.

**Наслідками успішних кампаній**

**громадського представництва є такі ситуації:**

- громадяни усвідомлюють свою силу і використовують її для впливу на процес ухвалення рішень;
- процес ухвалення рішень змінюється, оскільки передбачає можливість залучати більше громадян, стає прозорішим і підзвітним громадськості;
- розв'язанням проблеми стає зміна законів, затвердження програм, ухвалення нормативних актів.



Громадський моніторинг проводиться задля вирішення проблем і проведення змін, що впливають на життя людей. Громадський моніторинг не закінчується розробкою та оприлюдненням рекомендацій. Громадський моніторинг має на меті втілення запропонованих змін та оцінку наслідків змін для цільових аудиторій. Тому кампанії адвокатів є ключовою складовою громадського моніторингу. Нижче описано планування кампанії з адвокатів, що може стати в нагоді всім, хто проводить моніторинг.



Практичний успіх проекту з представництва та захисту інтересів залежить від чіткого розуміння проблеми, вміння визначати своїх союзників та опонентів, від опанування мистецтвом налагоджувати партнерство і створювати коаліції, від послідовного дотримання обраної стратегії, передбачення ризиків та критичного підходу до оцінки власної ефективності.

### **Стратегічне та тактичне планування кампанії з адвокатів за моделлю Шильца “10 запитань”**

Основними елементами кампанії з адвокатів є чітка стратегія, ретельно розроблений план дій, та напружена робота. Стратегічне планування – це впорядковані дії з формулювання фундаментальних рішень і розробки заходів, що формують і спрямовують діяльність з адвокатів. Стратегія – це загальна “карта”, за якою спрямовується використання конкретних дій чи тактичних прийомів в напрямку чітко визначених і реалістично досяжних цілей. Стратегічне планування включає реалістичну оцінку того, де наразі знаходяться організації громадянського суспільства, куди вони хочуть йти, і як їм туди дістатися. Стратегічне планування є конче необхідним для проведення оцінки. Не знаючи, з чого організація розпочинає свою діяльність, важко оцінити досягнутий прогрес. Існує багато моделей, що можуть використовуватися для цілей стратегічного планування. Нижче наведено одну з таких моделей, що базується на практичному досвіді організацій з адвокатів.

Модель стратегічного планування “10 запитань”

Питання	Середовище
<ol style="list-style-type: none"><li>1. <b>Політичний клімат:</b> Чи в даних політичних умовах кампанія з адвокати може мати шанси на успіх?</li><li>2. <b>Проблема та мета кампанії з адвокати:</b> В чому полягає проблема? Яка є мета нашої кампанії з адвокати?</li><li>3. <b>Ключові гравці:</b> Хто може допомогти / завадити досягнути мети кампанії з адвокати?</li><li>4. <b>Ключове повідомлення:</b> Що необхідно донести до ключових гравців?</li><li>5. <b>Вісник/посланець:</b> Хто має донести ключове повідомлення до ключових гравців?</li><li>6. <b>Канали/механізми донесення ключового повідомлення:</b> Яким чином ключове повідомлення буде донесене до ключових гравців?</li></ol>	ЗОВНІШНЄ
<ol style="list-style-type: none"><li>1. <b>Ресурси організації:</b> Які ресурси/переваги має наша організація для здійснення даної кампанії?</li><li>2. <b>Труднощі/перешкоди:</b> Яких ресурсів нам бракує для успішної реалізації кампанії з адвокати?</li><li>3. <b>Послідовність кроків/дій:</b> Якою має бути послідовність наших кроків/дій по реалізації кампанії з адвокати?</li><li>4. <b>Оцінка:</b> Як ми переконуємось, що наші зусилля дають потрібні результати?</li></ol>	ВНУТРІШНЄ

Використання даної моделі стратегічного планування:

1. **Політичний клімат:** Чи в даних політичних умовах кампанія з адвокати може мати шанси на успіх?

Будь-яка ефективна кампанія з адвокати повинна спочатку оцінити, чи є політичне середовище, в умовах якого здійснюватиметься кампанія, достатньо сприятливим як для організації, так і для обстоюваного нею питання. За певної політичної ситуації кампанія з питань конституційної реформи може виявитися нежиттєздатною, тоді як кампанія із захисту екологічно вразливих регіонів навпаки може мати шанси на успіх. Рішення, що ухвалюються на всіх етапах стратегічного плану, також повинні враховувати



результати оцінки політичного середовища. Рішення щодо формулювання питань, цільових установ і осіб, що ухвалюють рішення, ключового повідомлення та вісника, а також створення коаліцій приймаються на основі оцінки політичного середовища.

**2. Проблема та мета кампанії з адвокати:** В чому полягає проблема? Яка є мета нашої кампанії з адвокати?

У кожній кампанії з адвокати необхідно чітко визначити проблему та бажану мету. Місцева система водопостачання є незадовільною і місцева спільнота хоче мати доступ до якісної питної води? Центральні органи влади перешкоджають вільному обміну ідеями і неурядові групи хочуть добитися публікації матеріалів без цензури?

Чітко визначивши проблему та можливі варіанти її вирішення, необхідно розглянути потенційні ризики, пов'язані з реалізацією кампанії з адвокати. Піднявши певне питання та розпочавши кампанію з адвокати з його вирішення, завжди існує ризик, що ухвалене рішення буде не таким, як цього б хотілося. Наприклад, добиваючись розширення заповідника, існує ризик, що особи або організації, які прагнуть використовувати його ресурси у власних інтересах, скористаються дебатами в рамках кампанії, щоб навести аргументи стосовно того, що заповідник вже й так займає занадто велику територію і її необхідно зменшити.

Організації, що проводять кампанії з адвокати, не завжди можуть контролювати перебіг подій, тому ризик негативних наслідків кампанії може переважити вірогідність ухвалення бажаного рішення. Цей ризик треба ретельно та об'єктивно оцінити, перш ніж розпочинати кампанію з адвокати.

**3. Ключові гравці:** Хто може допомогти / завадити досягнути мети кампанії з адвокати?

Дуже важливо визначити ті державні установи та/або тих державних посадових осіб, які спроможні сприяти або, навпаки, блокувати досягнення бажаних результатів. Вирішення питання може залежати від адміністративного органу, який вводить в дію певні нормативні положення або здійснює контроль за дотриманням стандартів; судових інстанцій,

спроможних примусити органи виконавчої влади дотримуватися вимог закону, або ухвалення певних законодавчих положень. Часто необхідно або доцільно добиватися вирішення проблемного питання за декількома напрямками. Але у будь-якому випадку, необхідно ретельно розглянути усі можливі варіанти, що можуть сприяти або стати на заваді вашій громадсько-політичній позиції.

Визначивши відповідні установи державної політики, необхідно в кожній установі визначити ключових осіб, які можуть вплинути на результат. Такою особою може бути парламентар, міністр, чиновник або обрана посадова особа. Головне завдання полягає в тому, щоб визначити ключових осіб, задіяних в процес ухвалення рішення, як тих, хто підтримає позицію організації, так і тих, хто виступатиме проти неї. Аналогічно, визначення тих структур та осіб, що можуть бути союзниками або супротивниками організації під час реалізації кампанії з адвокати, має велике значення для стратегічного планування.

**4. Ключове повідомлення:** Що необхідно донести до ключових гравців?

Сформулювавши питання, визначивши бажаний результат, а також установи та гравців, спроможних сприяти його досягненню, необхідно розробити ключове повідомлення, яке може переконати цих гравців та залучити їх на сторону організації. Для різних установ і осіб можуть використовуватися різні ключові повідомлення. Наприклад, якщо кампанія з адвокати включає як судовий процес, так і роботу з адміністративними органами, ключові повідомлення для суду і відповідного адміністративного органу можуть суттєво відрізнятися: у першому випадку – акцент на аргументи суто правового характеру, у другому – акцент на переваги варіанту, що його пропонує організація, порівняно до інших можливих варіантів вирішення питання. У подальших розділах ми більш детально зупинимося на тому, що для забезпечення впливу на громадську думку можуть використовуватися різні або по різному представлені ключові повідомлення.

**5. Вісник/посланець:** Хто має донести ключове повідомлення до ключових гравців?

Необхідно ретельно підійти до вибору найефективнішого вісника для



кожної цільової аудиторії. Висококваліфікований юрист, залучений для участі у судовому процесі, може виявитися далеко не найкращим доповідачем під час слухань щодо певного питання у парламентському комітеті. Вибір вісника може бути таким же життєво важливим питанням, що і зміст самого ключового повідомлення.

**6. Канали/механізми донесення ключового повідомлення:** Яким чином ключове повідомлення буде донесене до ключових гравців?

Канал, за допомогою якого передається ключове повідомлення, також варіюватиметься в залежності від питання і, власне, самого ключового повідомлення. Часто кампанії з адвокати передбачають використання різноманітних ЗМІ, з метою забезпечення максимально ефективного донесення ключового повідомлення і якнайширшого розповсюдження інформації серед цільової аудиторії.

**7. Ресурси організації:** Які ресурси/переваги має наша організація для здійснення даної кампанії?

Оцінка інституціональної спроможності організації для виконання вищезазначених завдань допоможе їй визначитись, що можна зробити за наявних ресурсів. В організації, що впроваджує кампанію з адвокати, може працювати фахівець, який має добре налагоджені контакти на радіо та телебаченні, і може взяти на себе організацію та впровадження цього компоненту кампанії. За аналогією, організація може мати внутрішні ресурси для проведення судових процесів, лобіювання певних питань в законодавчому органі тощо. Оцінка наявних ресурсів дає можливість визначити не лише сильні сторони організації, але також виявити недоліки, прогалини та труднощі, що очікують на організацію.

**8. Труднощі/перешкоди:** Яких ресурсів нам бракує для успішної реалізації кампанії з адвокати?

Визначивши сильні сторони та наявні ресурси, організація повинна також об'єктивно оцінити будь-які недоліки, що їх необхідно усунути. Наприклад, досягнення бажаного політичного результату може вимагати доступу до експертних знань і досвіду, що їх не має організація. Залучення

такого досвіду через встановлення партнерських відносин з іншою „спорідненою” організацією або шляхом залучення фахівця, який має такі знання і досвід, є необхідним кроком у розробці кампанії з адвокати.

**9. Послідовність кроків/дій:** Якою має бути послідовність наших кроків/дій по реалізації кампанії з адвокати?

Часові рамки кампанії з адвокати та послідовність впровадження різних її компонентів можуть бути вирішальним чинником у досягненні бажаного результату. Ретельно продуманий часовий графік впровадження кампанії є важливим компонентом будь-якої кампанії з адвокати.

**10. Оцінка:** Як ми переконаємось, що наші зусилля дають потрібні результати?

Об’єктивна періодична самооцінка кампанії з адвокати дозволить організації оцінити прогрес в напрямку досягнення остаточної мети. Під час оцінки необхідно переглядати ефективність кожного елементу робочого плану та необхідність внесення коректив у визначену стратегію. На додаток до оцінки впроваджуваних заходів, постійний перегляд припущень і зовнішніх чинників, що впливають на ефективність робочого плану, має життєво важливе значення для забезпечення якісної реалізації кампанії.



Запорукою успіху проектів з представництва громадських інтересів є професійний рівень виконавців, глибоке розуміння проблеми та безпомилковий вибір головного об’єкта впливу, вміння домовлятися і працювати з владою, залучати мешканців міста до розв’язання проблем задля впровадження системних змін.

Досвід здійснення громадського моніторингу дає підстави для таких узагальнень.

- Оскільки громадський моніторинг має на меті поліпшення теперішньої ситуації в інтересах населення, його успіх великою мірою за-



лежить від готовності влади взяти до уваги пропозиції громадськості. Тому громадський моніторинг належить супроводжувати інформаційною кампанією, доводити його проміжні та кінцеві результати до громадськості і заохочувати її змінити ситуацію.

- Щоб громадський моніторинг завершився успіхом, потрібно вдатися до таких кроків: 1) вивчити і зрозуміти проблему; 2) сформулювати мету та завдання моніторингу; 3) визначити його об'єкт, предмет та цільові групи; 4) сформулювати певні припущення (гіпотези); 5) визначити методи моніторингу та джерела інформації; 6) підібрати індикатори та інструменти для моніторингу; 7) організувати моніторинг і визначити всі потрібні ресурси; 8) оцінити можливі перешкоди та способи їх подолання.

- До здійснення громадського моніторингу можна залучати людей різного віку та професій. Досвід роботи членів Молодіжного клубу Дрогобиччини зі школярами підтверджує, наскільки важливо формувати навички антикорупційної поведінки та активної громадянської позиції в ранньому віці. Батьківські збори в школах означають не лише обмін інформацією, а й зменшення ваги батьківського гаманця. Батьки реагують по-різному: хтось розуміє, що є видатки, яких школа не може покрити з бюджетних коштів, а для когось це постійний привід для нарікань. Проте чи знають батьки про реальні потреби школи? І чи знають про це самі школярі? Щоб знайти відповіді на ці запитання, Молодіжний клуб Дрогобиччини допоміг організувати учнівські моніторингові комітети. Учні ознайомилися з різними витратними статтями шкільного бюджету – на оплату комунальних послуг, ремонт, придбання нового обладнання тощо; отримали доступ до всієї фінансової документації й одержали інформацію про витрати батьківських комітетів. Здобутий досвід навчив учнів мислити раціональніше, дбайливіше ставитися до шкільного майна, зрозуміти, за якими принципами складають бюджет і витрачають його кошти. Цілком можливо, що колись теперішні школярі братимуть активну участь в обговоренні міського та державного бюджетів.

- Громадський моніторинг належить здійснювати регулярно. Ра-

зовий моніторинг може спонукати до істотних змін, але їх запровадження конче потрібно контролювати. Тому важливо створити умови для постійного громадського моніторингу. 2007 року Житомирський обласний Центр молодіжних ініціатив реалізував програму «Громадський аудит житлово-комунального господарства міста», метою якої було створення умов для громадського контролю у сфері житлово-комунального господарства Житомира завдяки даним моніторингу використання коштів, проведенню громадської експертизи якості отриманих комунальних послуг і закріпленню такої процедури нормативно-правовим документом – Положенням про громадський аудит ЖКГ. Положення про Громадський аудит ЖКГ у Житомирі регламентує права громадян щодо аудиту у сфері житлово-комунального господарства та систему такого громадського аудиту в місті.



### ***СПИСОК ЗАПИТАНЬ ДЛЯ САМОПЕРЕВІРКИ***

1. Для чого потрібні кампанії адвокати у проведенні громадського моніторингу?
2. Хто проводить кампанії адвокати?
3. Що є предметом кампанії адвокати?
4. Що є критерієм успіху громадського моніторингу?

### **3.8. Оцінка результатів громадського моніторингу**

Оскільки, в більшості випадків, важко вирішити проблему з першої спроби, громадський моніторинг може бути тривалим процесом. Після



завершення одного циклу необхідно оцінити, наскільки вдалося досягти успіху у вирішенні проблеми і чи варто продовжувати моніторинг. Якщо подальший моніторинг потрібен та необхідно покращити методологію або змінити виконавця, або почати новий цикл проведення громадського моніторингу.

Критерії успіху громадського моніторингу

- Незалежність
- Професійність
- Об'єктивність
- Творчий підхід
- Наполегливість
- Гласність результатів

Пам'ятайте, що успіх громадського моніторингу полягає в ліквідації порушень та недоліків та проведенні рекомендованих змін.



### **СПИСОК ЗАПИТАНЬ ДЛЯ САМОПЕРЕВІРКИ**

1. Чому важливо оцінювати результати громадського моніторингу?
2. Хто може проводити оцінку результатів моніторингу?

### **3.9. Етичні засади проведення громадського моніторингу**

Оскільки важливою складовою громадського моніторингу є проведення дослідження, то наведені нижче витяги з *Кодексу правил професійної етики та діяльності* Всесвітньої асоціації дослідження громадської думки можуть застосовуватись і для виконавців моніторингу.

## **КОДЕКС ПРАВИЛ ПРОФЕСІЙНОЇ ЕТИКИ ТА ДІЯЛЬНОСТІ Всесвітньої асоціації дослідження громадської думки**

### **ВИТЯГ**

5. Головним принципом всіх досліджень є об'єктивне вивчення фактів та даних, яке проводиться настільки точно, наскільки це дозволяють наявні ресурси та методи.

7. Дослідник мусить у кожному звіті відмежовувати свої реальні дані від спостережень чи суджень, що можуть базуватися на інших джерелах.

10. Без попередньої згоди замовника жодні висновки із дослідження не повинні розголошуватися дослідником.

### **III. Правила взаємовідносин між дослідником та респондентами**

#### *Г. Відповідальність перед інформаторами*

21. Жодному інформаторові чи респонденту не повинно бути завдано шкоди внаслідок його відповідей чи процесу опитування. Дослідник не повинен використовувати методи дослідження, які ставлять респондента у таке становище, що він не може здійснити своє право відмовитися відповідати на будь-якій стадії інтерв'ю.

22. Жодна відповідь у дослідженні жодним чином не повинна пов'язуватися із людиною, особу якої можна ідентифікувати. Повинна поважатися анонімність респондентів, за винятком тих випадків, коли є спеціальна згода респондента. Метод інтерв'ю (опитування) ніколи не мусить використовуватися як прикриття для комівояжерства («канадська оптова компанія» тощо).

23. Для польових інтерв'ю:

а) Дослідницькі завдання та отримані матеріали, а також інформацію, отриману від респондентів, інтерв'юер повинен тримати у таємниці і не розголошувати нікому, окрім дослідницької організації, що проводить дослідження.





б) Жодна інформація, отримана шляхом дослідницької діяльності, не повинна використовуватися, прямо чи непрямо, для особистої користі чи переваги інтерв'юера у його відносинах з респондентами.

в) Польова робота мусить проводитися у суворій відповідності до інструкцій. Жоден польовий робітник не повинен використовуватися, прямо чи непрямо, для особистої користі інтерв'юера у його відносинах з респондентами.

#### **IV. Правила професійної діяльності між дослідниками**

24. Принцип чесної конкуренції, у загальному розумінні, повинен застосовуватися всіма дослідниками, навіть коли вони – єдині дослідники в своїй країні.

25. У своїх особистих та ділових відносинах дослідники мусять керуватися традицією взаємоповаги серед колег, що належать до однієї професії.



#### **СПИСОК ЗАПИТАНЬ ДЛЯ САМОПЕРЕВІРКИ**

1. Для чого потрібні стандарти етичної поведінки?
2. Що регулюють стандарти етичної поведінки?

#### **3.10. Приклади проведення громадського моніторингу**

Асоціація жінок Харківщини «Берегиня» здійснила **моніторинг етапів бюджетного процесу та аналіз виконання міського бюджету Харкова 2007 року**. Моніторингова група проекту та активісти коаліції «За прозорий бюджетний процес» зібрили інформацію щодо всіх етапів планування та виконання бюджету міста, перевірили її достовірність,

проаналізували і систематизували. За результатами аналізу виявлено «вузькі» місця планування та виконання бюджету міста, які покладено в основу списку пропозицій щодо поліпшення бюджетного процесу та в основу рекомендацій щодо внесення змін до бюджетного законодавства, яке запобігало б корупційним діям і забезпечувало б прозорість бюджетного процесу. Сформульовані пропозиції передано до Харківської міської ради. Важливою складовою проекту стало навчання журналістів основ бюджетної політики та їх заохочення до висвітлення цієї теми у ЗМІ на професійному рівні. На прохання журналістів Асоціація створила консультативний центр з питань бюджету для журналістів і громадськості, який надає кваліфіковані консультації з питань бюджету та бюджетної політики. Завдяки реалізації проекту загальний обсяг інформації про бюджетні процеси в міських ЗМІ збільшився на 25%.

В Одесі суспільно активна молодь не має можливості брати участь у діяльності міської ради і впливати на формування місцевої молодіжної політики, яка існує лише на папері. Доступ до затверджених програм розвитку молоді та освіти є обмеженим. Міська державна адміністрація оприлюднює програми в скороченому вигляді навіть на своєму веб-сайті, виконує програми не повною мірою, а про їх виконання не звітує перед громадськістю. Такий стан речей призводить до перерозподілу державних коштів на власний розсуд чиновників та до нехтування долею перспективної молоді. Усвідомлюючи важливість формування активної життєвої позиції в молодих мешканців міста, члени громадської організації «Наші діти» вирішили здійснити моніторинг виконання двох **міських програм, що стосуються до розвитку молоді**. Метою громадського моніторингу був аналіз результативності виконання цих програм та цільового використання майже 15 млн. грн. бюджетних коштів, виділених на такі програми. До моніторингу залучено і громадських експертів та молодіжних лідерів, і депутатів міської ради та спеціалістів. Для оцінки ефективності програми використано систему з 95 індикаторами, створену спеціально для такого моніторингу. Громадські спостерігачі виявили, що в програму не закладено ніяких критеріїв оцінки її ефективності та доцільності використання бюджетних коштів. Результати моніторингу засвідчили, що ефективність реалізації



програми щодо залучення молоді до розв'язання проблем територіальної громади становила лише 33% від запланованої. Проаналізувавши роботу міського управління молодіжної та сімейної політики, вдалося виявити, що управління не належним способом виконує рішення міського голови щодо залучення молоді до процесу вироблення рішень міськради. До того ж не працює спеціальна комісія міськради, яка має контролювати виконання цього рішення. Оприлюднивши результати моніторингу, організація «Наші діти» влаштувала громадське обговорення і виступила з ініціативою внести зміни до обох програм. Ознайомившись з обґрунтованими пропозиціями щодо програми розвитку освіти в Одесі, міськрада внесла до документа відповідні зміни в грудні 2007 року. Завдяки ухваленим рішенням 15 членів молодіжної ради, які є представниками 300 тис. молодих людей регіону, отримали можливість брати участь у виробленні молодіжної та сімейної політики на місцевому рівні.

Карпатське Агентство Прав Людини «Вестед» провело у 2011 році громадський моніторинг **доступності дітей до державної освіти у дошкільних навчальних закладах м. Ужгород**. Метою моніторингу було покращення місцевої дошкільної освітньої політики. Проведення моніторингу і) підняло проблему доступності та безоплатності для дітей державної освіти у дошкільних закладах освіти міста Ужгорода; ii) розгорнуло широку дискусію за участі НУО, заінтересованої громадськості та представників органів влади. Результатом громадського моніторингу стало не лише розробка Проекту рішень щодо вдосконалення існуючої нормативно-правової бази у сфері дошкільної освітньої політики та вивчення можливості імплементації рішення про запровадження прозорої системи реєстрації заяв на зарахування до ДНЗ міста, а і схвалення рішення міської ради про виділення коштів на проектні роботи з будівництва нового дитсадка у 2012 році

Громадська організація «Агенція місцевого розвитку Гусятинщини» провела громадський моніторинг роботи відділу освіти Гусятинської райдержадміністрації із **впровадження в освітніх закладах заходів по енергозбереженню**. Метою моніторингу було удосконалення механізмів

впровадження заходів з енергозбереження в закладах освіти Гусятинського району шляхом впровадження в освітніх закладах заходів по енергозбереженню. Діяльність складалась з і) проведення документального енергоаудиту у всіх школах (50 об'єктів енергоспоживання) Гусятинського району та оглядового енергоаудиту у двох школах Гусятинського району; ii) видання брошури «Запровадження заходів енергозбереження у школах Гусятинського району: реалії, проблеми та перспективи» для поширення серед освітніх закладів району; iii) проведення навчального семінару з питань енергозбереження для працівників закладів освіти Гусятинського району; iv) проведення аналізу «Програми ефективності та розвитку сфери альтернативних джерел в Гусятинському районі на 2010-2014 роки» в частині запровадження заходів із енергозбереження у навчальних закладах та підготовлено пропозиції щодо внесення змін до програми у відповідності до результатів проведеного енергоаудиту; та у) проведення круглого столу з обговорення змін та доповнень до «Програми ефективності та розвитку сфери альтернативних джерел в Гусятинському районі на 2010-2014 роки» та широке поінформування громадськості. В результаті:

- Представники усіх шкіл району, заінтересованої громадськості та органів виконавчої влади отримали нові знання у сфері енергозбереження. На прикладі пілотних об'єктів, школи району отримали необхідні рекомендації для впровадження заходів з енергозбереження;

- Внаслідок розробки нової редакції «Програми ефективності та розвитку сфери альтернативних джерел в Гусятинському районі на 2010-2014 роки» було вироблено стратегічний напрямок розвитку району, що стосується раціонального використання коштів та впровадження нових енергозберігаючих технологій;

- Привернено увагу районної влади до проблеми енергозбереження. Відділ освіти Гусятинської РДА виділив 12 000 грн. для проведення детального (комплексного) енергоаудиту у пілотних закладах освіти.

**Громадський моніторинг надання послуг з утримання будинків, споруд та прибудинкових територій, що знаходяться у комунальній власності м. Чернівців, ЖРЕПами та приватними житлово-експлуатаційними**



підприємствами було проведено Чернівецькою обласною громадською організацією «Буковинська фундація підтримки регуляторної реформи в Україні». В результаті моніторингу було: i) зібрано та систематизовано значну кількість корисної інформації щодо реформування сфери житлово-комунального господарства; ii) розроблено рекомендації, у тому числі щодо прийняття нових НПА, які дозволять покращити ситуацію з наданням послуг з утримання будинків, споруд та прибудинкових територій, а також сприятимуть ширшому залученню громадськості до здійснення контролю за повнотою та якістю їх надання; iii) чернівецька міська рада ініціювала перегляд усіх міських програм, до якого залучені експертні групи з числа громадських активістів. Завдяки поточному проекту, голова Фундації В.Дорош увійшов до складу трьох експертних груп з перегляду програм у сфері житлово-комунального господарства, будівництва і земельних відносин; та iv) виявлено низку порушень Порядку формування тарифів на послуги з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій. На ці недоліки публічно звернено увагу нового керівництва міської ради, що дає підстави сподіватися на їх усунення.

Чернівецька обласна громадська організація «Асоціація ринків Буковини» провела **громадський моніторинг відрахувань з КП МТК «Калинівський ринок» до бюджету м. Чернівців** з метою виявлення можливостей щодо збільшення обсягу надходжень до бюджету м. Чернівці з ринку та усуненню «вузьких місць», які створюють можливості для зловживань і корупційних проявів з боку адміністрації ринку. За результатами моніторингу:

- Зібрано та систематизовано інформацію щодо діяльності КП МТК «Калинівський ринок». Вперше в історії ринку для широкого загалу оприлюднено відомості про основні показники його фінансово-господарської діяльності;

- Розроблено та подано на розгляд Чернівецької міської ради проект змін до місцевої нормативно-правової бази, що регулює діяльність КП МТК «Калинівський ринок». Проект має назву «Положення про порядок проведення конкурсу на придбання права встановлення об'єктів торгівлі на території КП МТК «Калинівський ринок» та має на меті посприяти підвищенню прозорості роботи підприємства;

• Асоціація ринків Буковини через Департамент економіки Чернівецької міської ради ініціювала створення робочої групи з перевірки рентабельності роботи усіх ринків м. Чернівців. Очікується, що результатом цієї роботи стане зниження вартості послуг на деяких ринках міста та приведення цієї вартості у відповідність до чинних НПА.

Міська громадська організація «Лабораторія малого бізнесу» з м. Славутич Київської області поставила собі на меті **розробити та впровадити ефективну програму гендерної рівності в м. Славутич** на основі результатів проведеного громадського моніторингу міської Програми «Забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків м. Славутича протягом 2007-2010 років». В результаті проведення громадського моніторингу

• Вперше в м. Славутич до розробки Програми гендерної рівності було залучено широку громадськість: молодь, депутатів міської ради, відділ освіти, Соціально-психологічний центр та представників громадських організацій міста. Як результат зросла поінформованість жителів міста щодо можливостей використання механізмів громадського моніторингу як ефективного механізму громадського поліпшення діяльності органів місцевого самоврядування;

• Міську Програму забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків протягом 2011-2015 років «Ми різні, ми – рівні!», проект якої було розроблено за результатами проведеного моніторингу, затверджено на сесії міської ради м. Славутич Київської області. Внаслідок впровадження нової Програми у Славутичі з'явився дієвий механізм координації основних виконавців Програми, контролю та взаємодії з громадськими організаціями у даному напрямку;

• Поширено позитивний досвід проведення громадського моніторингу серед інших громадських організацій Київської та Чернігівської областей;

• Завдяки реалізації даного проекту у місті пройшла активна інформаційна кампанія з питань впровадження гендерної рівності.

**Громадський моніторинг бюджетної політики в сфері застосування місцевих податків у м. Чернігові** провела міська молодіжна громадська організація «Освітній центр «Ініціатива». Шляхом проведення громадського



моніторингу було оцінено ефективність діяльності Чернігівської міської ради в бюджетній політиці щодо управління місцевими податками та зборами, розробити громадські рекомендації для підвищення ефективності діяльності влади в цій сфері та лобіювати їх закріплення в місцевих нормативно-правових актах (збір за місця для паркування транспортних засобів та туристичний збір). В результаті напрацьовано рекомендації щодо удосконалення системи місцевих податків та зборів у м. Чернігів у сфері збору за місця для паркування транспортних засобів та туристичного збору. Ці рекомендації були враховані владою при підготовці проекту рішення Чернігівської міської ради «Про місцеві податки і збори». На додаток було покращено поінформованість цільових груп проекту у сфері місцевих податків та зборів



### ***СПИСОК ЗАПИТАНЬ ДЛЯ САМОПЕРЕВІРКИ***

1. В яких сферах було здійснено громадські моніторинги?
2. Чи всі громадські моніторинги були успішними? Поясніть.
3. Які зміни стались в результаті проведення громадського моніторингу?
4. Яких категорій населення торкнулись зміни?

## СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Автономов А.С., Хананишвили Н.Л. Оценка в социальном проектировании: Методическое пособие. . – М., 2003
2. Александрова А. , Колесник А. , Якимович М. Методика мониторинга результативности услуг здравоохранения на муниципальном уровне. – М, 2005. – 80 с.// [www.urbanecomomics.ru/texts.php?folder\\_id=80&from=fp](http://www.urbanecomomics.ru/texts.php?folder_id=80&from=fp)
3. Бебик В., Бортніков В., Дегтерьова Л., Кудряченко А. Держава і громадянське суспільство: партнерські комунікації в глобальному світі: Навчально-методичний посібник.– Київ: ІКЦ «Леста», 2006.
4. Веймер Д. Л., Вайнінг Е. Р. Аналіз політики: концепції і практика / Пер. з англ. І. Дзюб, А. Олійник; наук. ред. О. Кілієвич.– Київ: Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2000.
5. Гогвуд Б., Ган Л. Аналіз політики для реального світу / Пер. з англ. А. Олійник; наук. ред. В. Тертичка.– Київ: Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2004.
6. Інформаційна відкритість органів місцевого самоврядування. Посібник для муніципальних посадовців. – Івано-Франківськ: ГО «Агенство розвитку приватної ініціативи», 2009
7. Кашуба Я. М. Корупція та відповідальність за корупційні діяння: Навчальний посібник.– Львів: ПАІС, 2007.
8. Конституція України. – К., 1996
9. Корупція та відповідальність за корупційні дії: Навчально-методичний посібник / За заг. ред. проф. К. М. Левківського.– Львів: Астролябія, 2009.
10. Кращі практики мобілізації внутрішніх ресурсів українських громад.– Київ: Інститут успішних громад, 2007.





11. Любимов А. П. Конституционно-правовые основы формирования лоббистских отношений в открытом обществе (Антикоррупционный проект). – Москва: Издательство Государственной Думы, 2000.
12. Масюков.П. Програма соціологічного дослідження. “Ставлення населення до реклами на телебаченні та її ефективність”// <http://eduworld.ru>
13. Опитування громадської думки. Посібник для журналістів і політиків. Упорядник посібника І.Бекешкіна. – К.: 2005, «Фонд Демократичні ініціативи».
14. Оценка проектов и программ. Центр поддержки некоммерческих организаций. Москва, 2003
15. Оценка программ: методология и практика. Редакторы: Кузьмин А., Р.О’Салливан, Н.Кошелева.– Москва, 2009.
16. Оцінювання державної політики і програм : конспект лекцій для навч дисципліни. – К. : вид-во УАДУ, 2005
17. Панина Н. В. Технология социологического исследования (курс лекций). – 2-е изд. – К.: Институт социологии НАН Украины, 2001.
18. Планування та підготовка інформаційно-просвітницьких кампаній: за матеріалами проекту Творчого центру “Каунтерпарт” “Просвіта та активізація виборців”: забезпечення рівних умов для кандидатів під час виборів Президента України у 2004 році”/ Упорядник: О.Кордун.– К.: Творчий центр “Каунтерпарт”, 2005
19. Посібник з впровадження місцевих екологічних програмдій у Центральній та Східній Європі. Угорщина, 2002
20. Рада та громада (або як залучати громадян до місцевого самоврядування). Колектив авторів. Посібник для працівників органів місцевого самоврядування. – К.: Академпрес, 2003
21. Розробка державної політики. Аналітичні записки / Укл. О. І. Кілієвич, В. Є. Романов.– Київ: К. І. С., 2002.
22. Розробка та реалізація Стратегій розвитку територіальних громад: вітчизняний досвід/Київ. Центр Інституту Схід-Захід//За ред.Максименка С. та ін. – К.: “Дата Банк України”, 2003

23. Руководство по мониторингу и оценке проектов, программ, политик. – Подгот. Г.Маматкеримовой, А.Болотбаевым, С.Билаловой, Программа ПРООН по политическому и административному управлению на центральном уровне. – Б.: 2002
24. Самойленко Є.Н. Соціологія. Основи соціології трудової діяльності. Курс лекцій для студентів спеціальності “Менеджмент організацій”.
25. Социологический словарь. Сост. Аберкромби Н., Хилл С., Тернер Б.С./ Пер. с англ. М.: ЗАО “Издательство “Экономика”, 2004.
26. Соціологія: короткий енциклопедичний словник / Уклад.: В.І.Волович, В.І.Тарасенко, М.В.Захарченко та ін.; Під заг. ред. В.І.Воловича.-К.: Укр. Центр духовної культури, 1998.-736с.
27. Система социологического знания: Учеб.пособие / Сост. Г.В.Щекин. – 4-е изд., стереотип. – К.: МАУП, 2001. – 208 с.
28. Ядов В. А. Стратегия социологического исследования: описание, объяснение, понимание социальной реальности. – М.: Владос, 1998. – 596с.
29. Як ошукати місцеву громаду. 50+1 спосіб.– Київ: Інститут політичної освіти, 2008.
30. Association of Economic Development of Ivano\_Frankivsk. 2000. Quality of Public Services Survey in Ivano\_Frankivsk. Ivano\_Frankivsk: People’s Voice Project.
31. BIZPRO Project (USAID, Ukraine). 2001. Manual on Practical Aspects of Business Associations’Activities: Part II, Lobbying Techniques.
32. Sukhorebra, I. 2001. Monitoring the Implementation of Community Strategic Development Plans. Ivano\_Frankivsk: Association of Economic Development of Ivano\_Frankivsk.
33. Managing Evaluation Shortcuts. Published by ASTD. Info-line magazine, November 2001, issue 0111.



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. N 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 точної 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<sup>1</sup>) розробляє і затверджує за результатами розгляду експертних пропозицій заходи, спрямовані на їх реалізацію;

(пункт 7 доповнено підпунктом 2<sup>1</sup> згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 14.10.2009 р. N 1103)

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 у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 14.10.2009 р. N 1103)

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;

затвержені 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 від 14.10.2009 р. N 1103)





## **ЗАКОН УКРАЇНИ**

### **Про доступ до публічної інформації**

Цей Закон визначає порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом, та інформації, що становить суспільний інтерес.

### **Розділ I. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ**

#### **Стаття 1. Публічна інформація**

1. Публічна інформація – це відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом.
2. Публічна інформація є відкритою, крім випадків, встановлених законом.

#### **Стаття 2. Мета і сфера дії Закону**

1. Метою цього Закону є забезпечення прозорості та відкритості суб'єктів владних повноважень і створення механізмів реалізації права кожного на доступ до публічної інформації.
2. Цей Закон не поширюється на відносини щодо отримання інформації суб'єктами владних повноважень при здійсненні ними своїх функцій, а також на відносини у сфері звернень громадян, які регулюються спеціальним законом.

**Стаття 3. Гарантії забезпечення права на доступ до публічної інформації**

1. Право на доступ до публічної інформації гарантується:

- 1) обов'язком розпорядників інформації надавати та оприлюднювати інформацію, крім випадків, передбачених законом;
- 2) визначенням розпорядником інформації спеціальних структурних підрозділів або посадових осіб, які організують у встановленому порядку доступ до публічної інформації, якою він володіє;
- 3) максимальним спрощенням процедури подання запиту та отримання інформації;
- 4) доступом до засідань колегіальних суб'єктів владних повноважень, крім випадків, передбачених законодавством;
- 5) здійсненням парламентського, громадського та державного контролю за дотриманням прав на доступ до публічної інформації;
- 6) юридичною відповідальністю за порушення законодавства про доступ до публічної інформації.

Стаття 4. Принципи забезпечення доступу до публічної інформації

1. Доступ до публічної інформації відповідно до цього Закону здійснюється на принципах:

- 1) прозорості та відкритості діяльності суб'єктів владних повноважень;
- 2) вільного отримання та поширення інформації, крім обмежень, встановлених законом;
- 3) рівноправності, незалежно від ознак раси, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних або інших ознак.





## **Розділ II. ПОРЯДОК ДОСТУПУ ДО ІНФОРМАЦІЇ**

### **Стаття 5. Забезпечення доступу до інформації**

1. Доступ до інформації забезпечується шляхом:

1) систематичного та оперативного оприлюднення інформації:

в офіційних друкованих виданнях;

на офіційних веб-сайтах в мережі Інтернет;

на інформаційних стендах;

будь-яким іншим способом;

2) надання інформації за запитами на інформацію.

Стаття 6. Публічна інформація з обмеженим доступом

1. Інформацією з обмеженим доступом є:

1) конфіденційна інформація;

2) таємна інформація;

3) службова інформація.

2. Обмеження доступу до інформації здійснюється відповідно до закону при дотриманні сукупності таких вимог:

1) виключно в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя;

2) розголошення інформації може завдати істотної шкоди цим інтересам;

3) шкода від оприлюднення такої інформації переважає суспільний інтерес в її отриманні.

3. Інформація з обмеженим доступом має надаватися розпорядником інформації, якщо він правомірно оприлюднив її раніше.
4. Інформація з обмеженим доступом має надаватися розпорядником інформації, якщо немає законних підстав для обмеження у доступі до такої інформації, які існували раніше.
5. Не може бути обмежено доступ до інформації про розпорядження бюджетними коштами, володіння, користування чи розпорядження державним, комунальним майном, у тому числі до копій відповідних документів, умови отримання цих коштів чи майна, прізвища, імена, по батькові фізичних осіб та найменування юридичних осіб, які отримали ці кошти або майно. При дотриманні вимог, передбачених частиною другою цієї статті, зазначене положення не поширюється на випадки, коли оприлюднення або надання такої інформації може завдати шкоди інтересам національної безпеки, оборони, розслідуванню чи запобіганню злочину.
6. Не належать до інформації з обмеженим доступом декларації про доходи осіб та членів їхніх сімей, які:
- 1) претендують на зайняття чи займають виборну посаду в органах влади;
  - 2) обіймають посаду державного службовця, службовця органу місцевого самоврядування першої або другої категорії.
7. Обмеженню доступу підлягає інформація, а не документ. Якщо документ містить інформацію з обмеженим доступом, для ознайомлення надається інформація, доступ до якої необмежений.

### **Стаття 7. Конфіденційна інформація**

1. Конфіденційна інформація – інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень, та яка може поширюватися у визначеному ними порядку за їхнім бажанням відповідно до передбачених ними умов. Не може бути віднесена до конфіденційної інформація, зазначена в частині першій і другій статті 13 цього Закону.



2. Розпорядники інформації, визначені частиною першою статті 13 цього Закону, які володіють конфіденційною інформацією, можуть поширювати її лише за згодою осіб, які обмежили доступ до інформації, а за відсутності такої згоди – лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини.

### **Стаття 8. Таємна інформація**

1. Таємна інформація – інформація, доступ до якої обмежується відповідно до частини другої статті 6 цього Закону, розголошення якої може завдати шкоди особі, суспільству і державі. Таємною визнається інформація, яка містить державну, професійну, банківську таємницю, таємницю слідства та іншу передбачену законом таємницю.

2. Порядок доступу до таємної інформації регулюється цим Законом та спеціальними законами.

### **Стаття 9. Службова інформація**

1. Відповідно до вимог частини другої статті 6 цього Закону до службової може належати така інформація:

1) що міститься в документах суб'єктів владних повноважень, які становлять внутрішню службову кореспонденцію, доповідні записки, рекомендації, якщо вони пов'язані з розробкою напряму діяльності установи або здійсненням контрольних, наглядових функцій органами державної влади, процесом прийняття рішень і передують публічному обговоренню та/або прийняттю рішень;

2) зібрана в процесі оперативно-розшукової, контррозвідувальної діяльності, у сфері оборони країни, яку не віднесено до державної таємниці.

2. Документам, що містять інформацію, яка становить службову інформацію, присвоюється гриф “для службового користування”. Доступ до таких документів надається відповідно до частини другої статті 6 цього Закону.

3. Перелік відомостей, що становлять службову інформацію, який складається органами державної влади, органами місцевого самоврядування, іншими суб'єктами владних повноважень, у тому числі на виконання делегованих повноважень, не може бути обмеженим у доступі.

### **Стаття 10. Доступ до інформації про особу**

1. Кожна особа має право:

1) знати у період збирання інформації, але до початку її використання, які відомості про неї та з якою метою збираються, як, ким і з якою метою вони використовуються, передаються чи поширюються, крім випадків, встановлених законом;

2) доступу до інформації про неї, яка збирається та зберігається;

3) вимагати виправлення неточної, неповної, застарілої інформації про себе, знищення інформації про себе, збирання, використання чи зберігання якої здійснюється з порушенням вимог закону;

4) на ознайомлення за рішенням суду з інформацією про інших осіб, якщо це необхідно для реалізації та захисту прав та законних інтересів;

5) на відшкодування шкоди у разі розкриття інформації про цю особу з порушенням вимог, визначених законом.

2. Обсяг інформації про особу, що збирається, зберігається і використовується розпорядниками інформації, має бути максимально обмеженим і використовуватися лише з метою та у спосіб, визначений законом.

3. Розпорядники інформації, які володіють інформацією про особу, зобов'язані:

1) надавати її безперешкодно і безкоштовно на вимогу осіб, яких вона стосується, крім випадків, передбачених законом;

2) використовувати її лише з метою та у спосіб, визначений законом;



3) вживати заходів щодо унеможливлення несанкціонованого доступу до неї інших осіб;

4) виправляти неточну та застарілу інформацію про особу самостійно або на вимогу осіб, яких вона стосується.

4. Зберігання інформації про особу не повинно тривати довше, ніж це необхідно для досягнення мети, задля якої ця інформація збиралася.

5. Відмова особі в доступі до інформації про неї, приховування, незаконне збирання, використання, зберігання чи поширення інформації можуть бути оскаржені.

Стаття 11. Захист особи, яка оприлюднює інформацію

1. Посадові та службові особи не підлягають юридичній відповідальності, незважаючи на порушення своїх обов'язків, за розголошення інформації про правопорушення або відомостей, що стосуються серйозної загрози здоров'ю чи безпеці громадян, довіллю, якщо особа при цьому керувалася добрими намірами та мала обґрунтоване переконання, що інформація є достовірною, а також містить докази правопорушення або стосується істотної загрози здоров'ю чи безпеці громадян, довіллю.

### **Розділ III. СУБ'ЄКТИ ВІДНОСИН У СФЕРІ ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ**

#### **Стаття 12. Визначення та перелік суб'єктів**

1. Суб'єктами відносин у сфері доступу до публічної інформації є:

1) запитувачі інформації – фізичні, юридичні особи, об'єднання громадян без статусу юридичної особи, крім суб'єктів владних повноважень;

2) розпорядники інформації – суб'єкти, визначені у статті 13 цього Закону;

3) структурний підрозділ або відповідальна особа з питань запитів на інформацію розпорядників інформації.

### Стаття 13. Розпорядники інформації

1. Розпорядниками інформації для цілей цього Закону визнаються:

- 1) суб'єкти владних повноважень – органи державної влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, органи влади Автономної Республіки Крим, інші суб'єкти, що здійснюють владні управлінські функції відповідно до законодавства та рішення яких є обов'язковими для виконання;
- 2) юридичні особи, що фінансуються з державного, місцевих бюджетів, бюджету Автономної Республіки Крим, – стосовно інформації щодо використання бюджетних коштів;
- 3) особи, якщо вони виконують делеговані повноваження суб'єктів владних повноважень згідно із законом чи договором, включаючи надання освітніх, оздоровчих, соціальних або інших державних послуг, – стосовно інформації, пов'язаної з виконанням їхніх обов'язків;
- 4) суб'єкти господарювання, які займають домінуюче становище на ринку або наділені спеціальними чи виключними правами, або є природними монополіями, – стосовно інформації щодо умов постачання товарів, послуг та цін на них.

2. До розпорядників інформації, зобов'язаних оприлюднювати та надавати за запитами інформацію, визначену в цій статті, у порядку, передбаченому цим Законом, прирівнюються суб'єкти господарювання, які володіють:

- 1) інформацією про стан довкілля;
- 2) інформацією про якість харчових продуктів і предметів побуту;
- 3) інформацією про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні події, що сталися або можуть статися і загрожують здоров'ю та безпеці громадян;
- 4) іншою інформацією, що становить суспільний інтерес (суспільно необхідною інформацією).



3. На розпорядників інформації, визначених у пунктах 2, 3, 4 частини першої та в частині другій цієї статті, вимоги цього Закону поширюються лише в частині оприлюднення та надання відповідної інформації за запитами.

4. Усі розпорядники інформації незалежно від нормативно-правового акта, на підставі якого вони діють, при вирішенні питань щодо доступу до інформації мають керуватися цим Законом.

#### **Стаття 14. Обов'язки розпорядників інформації**

1. Розпорядники інформації зобов'язані:

- 1) оприлюднювати інформацію про свою діяльність та прийняті рішення;
- 2) систематично вести облік документів, що знаходяться в їхньому володінні;
- 3) вести облік запитів на інформацію;
- 4) визначати спеціальні місця для роботи запитувачів з документами чи їх копіями, а також надавати право запитувачам робити виписки з них, фотографувати, копіювати, сканувати їх, записувати на будь-які носії інформації тощо;
- 5) мати спеціальні структурні підрозділи або призначати відповідальних осіб для забезпечення доступу запитувачів до інформації;
- 6) надавати достовірну, точну та повну інформацію, а також у разі потреби перевіряти правильність та об'єктивність наданої інформації.

Стаття 15. Оприлюднення інформації розпорядниками

1. Розпорядники інформації зобов'язані оприлюднювати:

- 1) інформацію про організаційну структуру, місію, функції, повноваження, основні завдання, напрями діяльності та фінансові ресурси (структуру та обсяг бюджетних коштів, порядок та механізм їх витрачання тощо);
- 2) нормативно-правові акти, акти індивідуальної дії (крім внутрішньоорга-

нізаційних), прийняті розпорядником, проекти рішень, що підлягають обговоренню, інформацію про нормативно-правові засади діяльності;

3) перелік та умови отримання послуг, що надаються цими органами, форми і зразки документів, правила їх заповнення;

4) порядок складання, подання запиту на інформацію, оскарження рішень розпорядників інформації, дій чи бездіяльності;

5) інформацію про систему обліку, види інформації, яку зберігає розпорядник;

6) інформацію про механізми чи процедури, за допомогою яких громадськість може представляти свої інтереси або в інший спосіб впливати на реалізацію повноважень розпорядника інформації;

7) плани проведення та порядок денний своїх відкритих засідань;

8) розташування місць, де надаються необхідні запитувачам форми і бланки установи;

9) загальні правила роботи установи, правила внутрішнього трудового розпорядку;

10) звіти, в тому числі щодо задоволення запитів на інформацію;

11) інформацію про діяльність суб'єктів владних повноважень, а саме про: їхні місцезнаходження, поштову адресу, номери засобів зв'язку, адреси офіційного веб-сайту та електронної пошти;

прізвище, ім'я та по батькові, службові номери засобів зв'язку, адреси електронної пошти керівника органу та його заступників, а також керівників структурних та регіональних підрозділів, основні функції структурних та регіональних підрозділів, крім випадків, коли ці відомості належать до інформації з обмеженим доступом;

розклад роботи та графік прийому громадян;





вакансії, порядок та умови проходження конкурсу на заміщення вакантних посад;

перелік та умови надання послуг, форми і зразки документів, необхідних для надання послуг, правила їх оформлення;

перелік і службові номери засобів зв'язку підприємств, установ та організацій, що належать до сфери їх управління, та їх керівників, крім підприємств, установ та організацій, створених з метою конспірації, оперативнорозшукової або контррозвідувальної діяльності;

порядок складання, подання запиту на інформацію, оскарження рішень суб'єктів владних повноважень, їх дій чи бездіяльності;

систему обліку, види інформації, якою володіє суб'єкт владних повноважень;

12) іншу інформацію про діяльність суб'єктів владних повноважень, порядок обов'язкового оприлюднення якої встановлений законом.

2. Інформація, передбачена частиною першою цієї статті, підлягає обов'язковому оприлюдненню невідкладно, але не пізніше п'яти робочих днів з дня затвердження документа. У разі наявності у розпорядника інформації офіційного веб-сайту така інформація оприлюднюється на веб-сайті із зазначенням дати оприлюднення документа і дати оновлення інформації.

3. Проекти нормативно-правових актів, рішень органів місцевого самоврядування, розроблені відповідними розпорядниками, оприлюднюються ними не пізніш як за 20 робочих днів до дати їх розгляду з метою прийняття.

4. Невідкладному оприлюдненню підлягає будь-яка інформація про факти, що загрожують життю, здоров'ю та/або майну осіб, і про заходи, які застосовуються у зв'язку з цим.

Стаття 16. Відповідальні особи з питань запитів на інформацію

1. Розпорядник інформації відповідає за визначення завдань та забезпечення діяльності структурного підрозділу або відповідальної особи з питань

запитів на інформацію розпорядників інформації, відповідальних за опрацювання, систематизацію, аналіз та контроль щодо задоволення запиту на інформацію та надання консультацій під час оформлення запиту.

2. Запит, що пройшов реєстрацію у встановленому розпорядником інформації порядку, обробляється відповідальними особами з питань запитів на інформацію.

### **Стаття 17. Контроль за забезпеченням доступу до публічної інформації**

1. Парламентський контроль за дотриманням права людини на доступ до інформації здійснюється Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, тимчасовими слідчими комісіями Верховної Ради України, народними депутатами України.

2. Громадський контроль за забезпеченням розпорядниками інформації доступу до публічної інформації здійснюється депутатами місцевих рад, громадськими організаціями, громадськими радами, громадянами особисто шляхом проведення відповідних громадських слухань, громадської експертизи тощо.

3. Державний контроль за забезпеченням розпорядниками інформації доступу до інформації здійснюється відповідно до закону.

### **Стаття 18. Реєстрація документів розпорядника інформації**

1. Для забезпечення збереження та доступу до публічної інформації документи, що знаходяться у суб'єктів владних повноважень, підлягають обов'язковій реєстрації в системі обліку, що має містити:

- 1) назву документа;
- 2) дату створення документа;
- 3) дату надходження документа;
- 4) джерело інформації (автор, відповідний підрозділ);



- 5) передбачену законом підставу віднесення інформації до категорії з обмеженим доступом;
  - 6) строк обмеження доступу до інформації, у разі якщо вона віднесена до інформації з обмеженим доступом;
  - 7) галузь;
  - 8) ключові слова;
  - 9) тип, носій (текстовий документ, плівки, відеозаписи, аудіозаписи тощо);
  - 10) вид (нормативні акти, угоди, рішення, протоколи, звіти, прес-релізи);
  - 11) проекти рішень (довідні записки, звернення, заяви, подання, пропозиції, листи тощо);
  - 12) форму та місце зберігання документа тощо.
2. Доступ до системи обліку, що містить інформацію про документ, що знаходиться у суб'єкта владних повноважень, забезпечується шляхом:
- 1) оприлюднення на офіційних веб-сайтах суб'єктів владних повноважень такої інформації, а в разі їх відсутності – в інший прийнятний спосіб;
  - 2) надання доступу до системи за запитом.
3. Система обліку публічної інформації не може бути віднесена до категорії інформації з обмеженим доступом.
4. Розпорядники інформації несуть відповідальність за забезпечення доступу до системи обліку відповідно до закону.

## **Розділ IV. РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВА НА ДОСТУП ДО ІНФОРМАЦІЇ ЗА ІНФОРМАЦІЙНИМ ЗАПИТОМ**

### **Стаття 19. Оформлення запитів на інформацію**

1. Запит на інформацію – це прохання особи до розпорядника інформації надати публічну інформацію, що знаходиться у його володінні.
2. Запитувач має право звернутися до розпорядника інформації із запитом на інформацію незалежно від того, стосується ця інформація його особисто чи ні, без пояснення причини подання запиту.
3. Запит на інформацію може бути індивідуальним або колективним. Запити можуть подаватися в усній, письмовій чи іншій формі (поштою, факсом, телефоном, електронною поштою) на вибір запитувача.
4. Письмовий запит подається в довільній формі.
5. Запит на інформацію має містити:
  - 1) ім'я (найменування) запитувача, поштову адресу або адресу електронної пошти, а також номер засобу зв'язку, якщо такий є;
  - 2) загальний опис інформації або вид, назву, реквізити чи зміст документа, щодо якого зроблено запит, якщо запитувачу це відомо;
  - 3) підпис і дату за умови подання запиту в письмовій формі.
6. З метою спрощення процедури оформлення письмових запитів на інформацію особа може подавати запит шляхом заповнення відповідних форм запитів на інформацію, які можна отримати в розпорядника інформації та на офіційному веб-сайті відповідного розпорядника. Зазначені форми мають містити стислу інструкцію щодо процедури подання запиту на інформацію, її отримання тощо.
7. У разі якщо з поважних причин (інвалідність, обмежені фізичні можливості тощо) особа не може подати письмовий запит, його має оформити відповідальна особа з питань запитів на інформацію, обов'язково зазначивши



в запиті своє ім'я, контактний телефон, та надати копію запиту особі, яка його подала.

### **Стаття 20. Строк розгляду запитів на інформацію**

1. Розпорядник інформації має надати відповідь на запит на інформацію не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту.
2. У разі якщо запит на інформацію стосується інформації, необхідної для захисту життя чи свободи особи, щодо стану довкілля, якості харчових продуктів і предметів побуту, аварій, катастроф, небезпечних природних явищ та інших надзвичайних подій, що сталися або можуть статись і загрожують безпеці громадян, відповідь має бути надана не пізніше 48 годин з дня отримання запиту.
3. Клопотання про термінове опрацювання запиту має бути обгрунтованим.
4. У разі якщо запит стосується надання великого обсягу інформації або потребує пошуку інформації серед значної кількості даних, розпорядник інформації може продовжити строк розгляду запиту до 20 робочих днів з обгрунтуванням такого продовження. Про продовження строку розпорядник інформації повідомляє запитувача в письмовій формі не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту.

### **Стаття 21. Плата за надання інформації**

1. Інформація на запит надається безкоштовно.
2. У разі якщо задоволення запиту на інформацію передбачає виготовлення копій документів обсягом більш як 10 сторінок, запитувач зобов'язаний відшкодувати фактичні витрати на копіювання та друк.
3. Розмір фактичних витрат визначається відповідним розпорядником на копіювання та друк в межах граничних норм, встановлених Кабінетом Міністрів України. У разі якщо розпорядник інформації не встановив розміру плати за копіювання або друк, інформація надається безкоштовно.

4. При наданні особі інформації про себе та інформації, що становить суспільний інтерес, плата за копіювання та друк не стягується.

**Стаття 22. Відмова та відстрочка  
в задоволенні запиту на інформацію**

1. Розпорядник інформації має право відмовити в задоволенні запиту в таких випадках:

1) розпорядник інформації не володіє і не зобов'язаний відповідно до його компетенції, передбаченої законодавством, володіти інформацією, щодо якої зроблено запит;

2) інформація, що запитується, належить до категорії інформації з обмеженим доступом відповідно до частини другої статті 6 цього Закону;

3) особа, яка подала запит на інформацію, не оплатила передбачені статтею 21 цього Закону фактичні витрати, пов'язані з копіюванням або друком;

4) не дотримано вимог до запиту на інформацію, передбачених частиною п'ятою статті 19 цього Закону.

2. Відповідь розпорядника інформації про те, що інформація може бути одержана запитувачем із загальнодоступних джерел, або відповідь не по суті запиту вважається неправомірною відмовою в наданні інформації.

3. Розпорядник інформації, який не володіє запитуваною інформацією, але якому за статусом або характером діяльності відомо або має бути відомо, хто нею володіє, зобов'язаний направити цей запит належному розпоряднику з одночасним повідомленням про це запитувача. У такому разі відлік строку розгляду запиту на інформацію починається з дня отримання запиту належним розпорядником.

4. У відмові в задоволенні запиту на інформацію має бути зазначено:

1) прізвище, ім'я, по батькові та посаду особи, відповідальної за розгляд запиту розпорядником інформації;



- 2) дату відмови;
  - 3) мотивовану підставу відмови;
  - 4) порядок оскарження відмови;
  - 5) підпис.
5. Відмова в задоволенні запиту на інформацію надається в письмовий формі.
6. Відстрочка в задоволенні запиту на інформацію допускається в разі, якщо запитувана інформація не може бути надана для ознайомлення в передбачені цим Законом строки у разі настання обставин непереборної сили. Рішення про відстрочку доводиться до відома запитувача у письмовій формі з роз'ясненням порядку оскарження прийнятого рішення.
7. У рішенні про відстрочку в задоволенні запиту на інформацію має бути зазначено:
- 1) прізвище, ім'я, по батькові та посаду особи, відповідальної за розгляд запиту розпорядником інформації;
  - 2) дату надсилання або вручення повідомлення про відстрочку;
  - 3) причини, у зв'язку з якими запит на інформацію не може бути задоволений у встановлений цим Законом строк;
  - 4) строк, у який буде задоволено запит;
  - 5) підпис.

## **Розділ V. ОСКАРЖЕННЯ РІШЕНЬ, ДІЙ ЧИ БЕЗДІЯЛЬНОСТІ РОЗПОРЯДНИКІВ ІНФОРМАЦІЇ**

### **Стаття 23. Право на оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників інформації**

1. Рішення, дії чи бездіяльність розпорядників інформації можуть бути оскаржені до керівника розпорядника, вищого органу або суду.
2. Запитувач має право оскаржити:
  - 1) відмову в задоволенні запиту на інформацію;
  - 2) відстрочку задоволення запиту на інформацію;
  - 3) ненадання відповіді на запит на інформацію;
  - 4) надання недостовірної або неповної інформації;
  - 5) несвоєчасне надання інформації;
  - 6) невиконання розпорядниками обов'язку оприлюднювати інформацію відповідно до статті 15 цього Закону;
  - 7) інші рішення, дії чи бездіяльність розпорядників інформації, що порушили законні права та інтереси запитувача.
3. Оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників інформації до суду здійснюється відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України.

Стаття 24. Відповідальність за порушення законодавства про доступ до публічної інформації

1. Відповідальність за порушення законодавства про доступ до публічної інформації несуть особи, винні у вчиненні таких порушень:
  - 1) ненадання відповіді на запит;
  - 2) ненадання інформації на запит;





- 3) безпідставна відмова у задоволенні запиту на інформацію;
  - 4) неопрілюднення інформації відповідно до статті 15 цього Закону;
  - 5) надання або опрілюднення недостовірної, неточної або неповної інформації;
  - 6) несвоєчасне надання інформації;
  - 7) необґрунтоване віднесення інформації до інформації з обмеженим доступом;
  - 8) нездійснення реєстрації документів;
  - 9) навмисне приховування або знищення інформації чи документів.
2. Особи, на думку яких їхні права та законні інтереси порушені розпорядниками інформації, мають право на відшкодування матеріальної та моральної шкоди в порядку, визначеному законом.

## **Розділ VI. ПРИКІНЦЕВІ ПОЛОЖЕННЯ**

1. Цей Закон набирає чинності через три місяці з дня його опублікування.
2. До приведення законодавства України у відповідність із цим Законом акти законодавства України застосовуються в частині, що не суперечить цьому Закону.

3. Внести зміни до таких законодавчих актів України:

1) у Кодексі України про адміністративні правопорушення (Відомості Верховної Ради УРСР, 1984 р., додаток до N 51, ст. 1122):

у статті 2123:

частину першу після слів “Про інформацію” доповнити словами “Про доступ до публічної інформації”;

примітку викласти в такій редакції:

“Примітка. Особи, визначені в примітці до статті 21226 цього Кодексу, притягаються до відповідальності за діяння, передбачені даною статтею, згідно із статтею 21226”;

частину першу статті 21226 після слів “Про інформацію” доповнити словами “Про доступ до публічної інформації”;

2) у назві та абзаці першому частини першої статті 330 Кримінального кодексу України (Відомості Верховної Ради України, 2001 р., N 25 – 26, ст. 131) слова “яка є власністю держави” замінити словами “яка знаходиться у володінні держави”;

3) частину десяту статті 9 Закону України “Про оперативно-розшукову діяльність” (Відомості Верховної Ради України, 1992 р., N 22, ст. 303; 2000 р., N 10, ст. 79) доповнити двома реченнями такого змісту: “Забороняється оприлюднювати або надавати зібрані відомості, а також інформацію щодо проведення або не проведення стосовно певної особи оперативно-розшукової діяльності до прийняття рішення за результатами такої діяльності. Питан-



ня оприлюднення або надання такої інформації після прийняття рішення регулюється законом”;

4) статтю 9 Закону України “Про контррозвідувальну діяльність” (Відомості Верховної Ради України, 2003 р., N 12, ст. 89) доповнити реченням такого змісту: “Забороняється оприлюднювати або надавати (розголошувати) зібрані відомості, а також інформацію щодо проведення або не проведення стосовно певної особи контррозвідувальної діяльності та заходів до прийняття рішення за результатами такої діяльності або заходів”;

5) статтю 13 Закону України “Про авторське право і суміжні права” (Відомості Верховної Ради України, 2001 р., N 43, ст. 214) доповнити частиною п’ятою такого змісту:

“5. Зазначені положення не поширюються на випадки оприлюднення чи надання інформації на підставі Закону України “Про доступ до публічної інформації”.

4. Кабінету Міністрів України у двомісячний строк з дня набрання чинності цим Законом:

затвердити граничні норми витрат на копіювання або друк, передбачені статтею 21 цього Закону;

внести на розгляд Верховної Ради України законопроекти щодо приведення законів України у відповідність із цим Законом;

привести свої нормативно-правові акти у відповідність із цим Законом;

забезпечити приведення органами виконавчої влади їх нормативно-правових актів у відповідність із цим Законом.

*Президент України*

*В. ЯНУКОВИЧ*

*м. Київ*

*13 січня 2011 року*

*N 2939-VI*



## ЗАКОН УКРАЇНИ

### Про інформацію

Закон введено в дію з дня опублікування – 13 листопада 1992 року

(згідно з Постановою Верховної Ради України  
від 2 жовтня 1992 року N 2658-XII)

Із змінами і доповненнями, внесеними  
Законами України

від 6 квітня 2000 року N 1642-III,

від 7 лютого 2002 року N 3047-III,

від 3 квітня 2003 року N 676-IV,

від 18 листопада 2003 року N 1268-IV,

від 11 травня 2004 року N 1703-IV,

від 23 червня 2005 року N 2707-IV,

від 1 липня 2010 року N 2388-VI,

від 7 жовтня 2010 року N 2592-VI,

від 30 листопада 2010 року N 2724-VI,

від 2 грудня 2010 року N 2756-VI,

від 13 січня 2011 року N 2938-VI

(Законом України від 13 січня 2011 року N 2938-VI  
цей Закон викладено у новій редакції)

(У тексті Закону слово “конфіденціальна” в усіх відмінках замінено словом “конфіденційна” у відповідному відмінку згідно із Законом України від 11 травня 2004 року N 1703-IV)

(У тексті Закону слова “і регіонального” виключено згідно із Законом України від 1 липня 2010 року N 2388-VI)

Цей Закон регулює відносини щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації.

## **Розділ I**

### **ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ**

#### **Стаття 1. Визначення термінів**

1. У цьому Законі наведені нижче терміни вживаються в такому значенні:

документ – матеріальний носій, що містить інформацію, основними функціями якого є її збереження та передавання у часі та просторі;

захист інформації – сукупність правових, адміністративних, організаційних, технічних та інших заходів, що забезпечують збереження, цілісність інформації та належний порядок доступу до неї;

інформація – будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді;

суб'єкт владних повноважень – орган державної влади, орган місцевого самоврядування, інший суб'єкт, що здійснює владні управлінські функції відповідно до законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень.

#### **Стаття 2. Основні принципи інформаційних відносин**

1. Основними принципами інформаційних відносин є:

гарантованість права на інформацію;

відкритість, доступність інформації, свобода обміну інформацією;

достовірність і повнота інформації;

свобода вираження поглядів і переконань;

правомірність одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації;

захищеність особи від втручання в її особисте та сімейне життя.

**Стаття 3. Державна інформаційна політика**

1. Основними напрямками державної інформаційної політики є:

забезпечення доступу кожного до інформації;

забезпечення рівних можливостей щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації;

створення умов для формування в Україні інформаційного суспільства;

забезпечення відкритості та прозорості діяльності суб'єктів владних повноважень;

створення інформаційних систем і мереж інформації, розвиток електронного урядування;

постійне оновлення, збагачення та зберігання національних інформаційних ресурсів;

забезпечення інформаційної безпеки України;

сприяння міжнародній співпраці в інформаційній сфері та входженню України до світового інформаційного простору.

**Стаття 4. Суб'єкти і об'єкт інформаційних відносин**

1. Суб'єктами інформаційних відносин є:

фізичні особи;

юридичні особи;

об'єднання громадян;

суб'єкти владних повноважень.

2. Об'єктом інформаційних відносин є інформація.



### **Стаття 5. Право на інформацію**

1. Кожен має право на інформацію, що передбачає можливість вільного одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації, необхідної для реалізації своїх прав, свобод і законних інтересів.

Реалізація права на інформацію не повинна порушувати громадські, політичні, економічні, соціальні, духовні, екологічні та інші права, свободи і законні інтереси інших громадян, права та інтереси юридичних осіб.

### **Стаття 6. Гарантії права на інформацію**

1. Право на інформацію забезпечується:

створенням механізму реалізації права на інформацію;

створенням можливостей для вільного доступу до статистичних даних, архівних, бібліотечних і музейних фондів, інших інформаційних банків, баз даних, інформаційних ресурсів;

обов'язком суб'єктів владних повноважень інформувати громадськість та засоби масової інформації про свою діяльність і прийняті рішення;

обов'язком суб'єктів владних повноважень визначити спеціальні підрозділи або відповідальних осіб для забезпечення доступу запитувачів до інформації;

здійсненням державного і громадського контролю за додержанням законодавства про інформацію;

встановленням відповідальності за порушення законодавства про інформацію.

2. Право на інформацію може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку, з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя.

### **Стаття 7. Охорона права на інформацію**

1. Право на інформацію охороняється законом. Держава гарантує всім суб'єктам інформаційних відносин рівні права і можливості доступу до інформації.

2. Ніхто не може обмежувати права особи у виборі форм і джерел одержання інформації, за винятком випадків, передбачених законом.

Суб'єкт інформаційних відносин може вимагати усунення будь-яких порушень його права на інформацію.

3. Забороняється вилучення і знищення друкованих видань, експонатів, інформаційних банків, документів з архівних, бібліотечних, музейних фондів, крім встановлених законом випадків або на підставі рішення суду.

4. Право на інформацію, створену в процесі діяльності фізичної чи юридичної особи, суб'єкта владних повноважень або за рахунок фізичної чи юридичної особи, Державного бюджету України, місцевого бюджету, охороняється в порядку, визначеному законом.

### **Стаття 8. Мова інформації**

1. Мова інформації визначається законом про мови, іншими актами законодавства в цій сфері, міжнародними договорами та угодами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

### **Стаття 9. Основні види інформаційної діяльності**

1. Основними видами інформаційної діяльності є створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорона та захист інформації.





## **Розділ II**

### **ВИДИ ІНФОРМАЦІЇ**

#### **Стаття 10. Види інформації за змістом**

За змістом інформація поділяється на такі види:

- інформація про фізичну особу;
- інформація довідково-енциклопедичного характеру;
- інформація про стан довкілля (екологічна інформація);
- інформація про товар (роботу, послугу);
- науково-технічна інформація;
- податкова інформація;
- правова інформація;
- статистична інформація;
- соціологічна інформація;
- інші види інформації.

#### **Стаття 11. Інформація про фізичну особу**

1. Інформація про фізичну особу (персональні дані) – відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована.
2. Не допускаються збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та захисту прав людини. До конфіденційної інформації про фізичну особу належать, зокрема, дані про її національність, освіту, сімейний стан, релігійні переконання, стан здоров'я, а також адреса, дата і місце народження.

Кожному забезпечується вільний доступ до інформації, яка стосується його особисто, крім випадків, передбачених законом.

### **Стаття 12. Інформація довідково-енциклопедичного характеру**

1. Інформація довідково-енциклопедичного характеру – систематизовані, документовані, публічно оголошені або іншим чином поширені відомості про суспільне, державне життя та навколишнє природне середовище.
2. Основними джерелами інформації довідково-енциклопедичного характеру є: енциклопедії, словники, довідники, рекламні повідомлення та оголошення, путівники, картографічні матеріали, електронні бази та банки даних, архіви різноманітних довідкових інформаційних служб, мереж та систем, а також довідки, що видаються уповноваженими на те органами державної влади та органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, організаціями, їх працівниками та автоматизованими інформаційно-телекомунікаційними системами.
3. Правовий режим інформації довідково-енциклопедичного характеру визначається законодавством та міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

### **Стаття 13. Інформація про стан довкілля (екологічна інформація)**

1. Інформація про стан довкілля (екологічна інформація) – відомості та/або дані про:

стан складових довкілля та його компоненти, включаючи генетично модифіковані організми, та взаємодію між цими складовими;

фактори, що впливають або можуть впливати на складові довкілля (речовини, енергія, шум і випромінювання, а також діяльність або заходи, включаючи адміністративні, угоди в галузі навколишнього природного середовища, політику, законодавство, плани і програми);

стан здоров'я та безпеки людей, умови життя людей, стан об'єктів культури



і споруд тією мірою, якою на них впливає або може вплинути стан складових доквілля;

інші відомості та/або дані.

2. Правовий режим інформації про стан доквілля (екологічної інформації) визначається законами України та міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

3. Інформація про стан доквілля, крім інформації про місце розташування військових об'єктів, не може бути віднесена до інформації з обмеженим доступом.

#### **Стаття 14. Інформація про товар (роботу, послугу)**

1. Інформація про товар (роботу, послугу) – відомості та/або дані, які розкривають кількісні, якісні та інші характеристики товару (роботи, послуги).

2. Інформація про вплив товару (роботи, послуги) на життя та здоров'я людини не може бути віднесена до інформації з обмеженим доступом.

3. Правовий режим інформації про товар (роботу, послугу) визначається законами України про захист прав споживачів, про рекламу, іншими законами та міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

#### **Стаття 15. Науково-технічна інформація**

1. Науково-технічна інформація – будь-які відомості та/або дані про вітчизняні та зарубіжні досягнення науки, техніки і виробництва, одержані в ході науково-дослідної, дослідно-конструкторської, проектно-технологічної, виробничої та громадської діяльності, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді.

2. Правовий режим науково-технічної інформації визначається Законом України “Про науково-технічну інформацію”, іншими законами та міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

3. Науково-технічна інформація є відкритою за режимом доступу, якщо інше не встановлено законами України.

### **Стаття 16. Податкова інформація**

1. Податкова інформація – сукупність відомостей і даних, що створені або отримані суб'єктами інформаційних відносин у процесі поточної діяльності і необхідні для реалізації покладених на контролюючі органи завдань і функцій у порядку, встановленому Податковим кодексом України.
2. Правовий режим податкової інформації визначається Податковим кодексом України та іншими законами.

### **Стаття 17. Правова інформація**

1. Правова інформація – будь-які відомості про право, його систему, джерела, реалізацію, юридичні факти, правовідносини, правопорядок, правопорушення і боротьбу з ними та їх профілактику тощо.
2. Джерелами правової інформації є Конституція України, інші законодавчі і підзаконні нормативно-правові акти, міжнародні договори та угоди, норми і принципи міжнародного права, а також ненормативні правові акти, повідомлення засобів масової інформації, публічні виступи, інші джерела інформації з правових питань.
3. З метою забезпечення доступу до законодавчих та інших нормативних актів фізичним та юридичним особам держава забезпечує офіційне видання цих актів масовими тиражами у найкоротші строки після їх прийняття.

### **Стаття 18. Статистична інформація**

1. Статистична інформація – документована інформація, що дає кількісну характеристику масових явищ та процесів, які відбуваються в економічній, соціальній, культурній та інших сферах життя суспільства.
2. Офіційна державна статистична інформація підлягає систематичному оприлюдненню.



3. Держава гарантує суб'єктам інформаційних відносин відкритий доступ до офіційної державної статистичної інформації, за винятком інформації, доступ до якої обмежений згідно із законом.

4. Правовий режим державної статистичної інформації визначається Законом України “Про державну статистику”, іншими законами та міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

### **Стаття 19. Соціологічна інформація**

1. Соціологічна інформація – будь-які документовані відомості про ставлення до окремих осіб, подій, явищ, процесів, фактів тощо.

2. Правовий режим соціологічної інформації визначається законами та міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

### **Стаття 20. Доступ до інформації**

1. За порядком доступу інформація поділяється на відкриту інформацію та інформацію з обмеженим доступом.

2. Будь-яка інформація є відкритою, крім тієї, що віднесена законом до інформації з обмеженим доступом.

### **Стаття 21. Інформація з обмеженим доступом**

1. Інформацією з обмеженим доступом є конфіденційна, таємна та службова інформація.

2. Конфіденційною є інформація про фізичну особу, а також інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень. Конфіденційна інформація може поширюватися за бажанням (згодою) відповідної особи у визначеному нею порядку відповідно до передбачених нею умов, а також в інших випадках, визначених законом.

Відносини, пов'язані з правовим режимом конфіденційної інформації, регулюються законом.

3. Порядок віднесення інформації до таємної або службової, а також порядок доступу до неї регулюються законами.

4. До інформації з обмеженим доступом не можуть бути віднесені такі відомості:

- 1) про стан довкілля, якість харчових продуктів і предметів побуту;
- 2) про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні ситуації, що сталися або можуть статися і загрожують безпеці людей;
- 3) 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 і культури населення;
- 4) про факти порушення прав і свобод людини і громадянина;
- 5) про незаконні дії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб;
- 6) інші відомості, доступ до яких не може бути обмежено відповідно до законів та міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

### **Розділ III**

## **ДІЯЛЬНІСТЬ ЖУРНАЛІСТІВ, ЗАСОБІВ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ, ЇХ ПРАЦІВНИКІВ**

### **Стаття 22. Масова інформація та її засоби**

1. Масова інформація – інформація, що поширюється з метою її доведення до необмеженого кола осіб.
2. Засоби масової інформації – засоби, призначені для публічного поширення друкованої або аудіовізуальної інформації.



### **Стаття 23. Інформаційна продукція та інформаційна послуга**

1. Інформаційна продукція – матеріалізований результат інформаційної діяльності, призначений для задоволення потреб суб'єктів інформаційних відносин. Інформаційною послугою є діяльність з надання інформаційної продукції споживачам з метою задоволення їхніх потреб.
2. Інформаційна продукція та інформаційні послуги є об'єктами цивільно-правових відносин, що регулюються цивільним законодавством України.

### **Стаття 24. Заборона цензури та заборона втручання в професійну діяльність журналістів і засобів масової інформації**

1. Забороняється цензура – будь-яка вимога, спрямована, зокрема, до журналіста, засобу масової інформації, його засновника (співзасновника), видавця, керівника, розповсюджувача, узгоджувати інформацію до її поширення або накладення заборони чи перешкоджання в будь-якій іншій формі тиражуванню або поширенню інформації.

Ця заборона не поширюється на випадки, коли попереднє узгодження інформації здійснюється на підставі закону, а також у разі накладення судом заборони на поширення інформації.

2. Забороняються втручання у професійну діяльність журналістів, контроль за змістом поширюваної інформації, зокрема з метою поширення чи непоширення певної інформації, замовчування суспільно необхідної інформації, накладення заборони на висвітлення окремих тем, показ окремих осіб або поширення інформації про них, заборони критикувати суб'єкти владних повноважень, крім випадків, встановлених законом, договором між засновником (власником) і трудовим колективом, редакційним статутом.
3. Умисне перешкоджання законній професійній діяльності журналістів та/або переслідування журналіста за виконання професійних обов'язків, за критику тягне за собою відповідальність згідно із законами України.

**Стаття 25. Гарантії діяльності засобів масової інформації та журналістів**

1. Під час виконання професійних обов'язків журналіст має право здійснювати письмові, аудіо– та відеозаписи із застосуванням необхідних технічних засобів, за винятком випадків, передбачених законом.
2. Журналіст має право безперешкодно відвідувати приміщення суб'єктів владних повноважень, відкриті заходи, які ними проводяться, та бути особисто прийнятим у розумні строки їх посадовими і службовими особами, крім випадків, визначених законодавством.
3. Журналіст має право не розкривати джерело інформації або інформацію, яка дозволяє встановити джерела інформації, крім випадків, коли його зобов'язано до цього рішенням суду на основі закону.
4. Після пред'явлення документа, що засвідчує його професійну належність, працівник засобу масової інформації має право збирати інформацію в районах стихійного лиха, катастроф, у місцях аварій, масових безпорядків, воєнних дій, крім випадків, передбачених законом.
5. Журналіст має право поширювати підготовлені ним матеріали (фонограми, відеозаписи, письмові тексти тощо) за власним підписом (авторством) або під умовним ім'ям (псевдонімом).
6. Журналіст засобу масової інформації має право відмовитися від авторства (підпису) на матеріал, якщо його зміст після редакційної правки (редагування) суперечить його переконанням.
7. Права та обов'язки журналіста, працівника засобу масової інформації, визначені цим Законом, поширюються на зарубіжних журналістів, працівників зарубіжних засобів масової інформації, які працюють в Україні.





## **Стаття 26. Акредитація журналістів, працівників засобів масової інформації**

1. З метою створення сприятливих умов для здійснення журналістами, працівниками засобів масової інформації професійної діяльності суб'єкт владних повноважень може здійснювати їх акредитацію.

Усі дії, пов'язані з акредитацією, мають ґрунтуватися на принципах відкритості, рівності, справедливості з метою забезпечення права громадськості на одержання інформації через засоби масової інформації. Відсутність акредитації не може бути підставою для відмови в допуску журналіста, працівника засобу масової інформації на відкриті заходи, що проводить суб'єкт владних повноважень.

2. Акредитація журналіста, працівника засобу масової інформації здійснюється безоплатно на підставі його заяви або подання засобу масової інформації.

У заяві, поданій журналістом, працівником засобу масової інформації, зазначаються його прізвище, ім'я та по батькові, адреса, номер засобу зв'язку, адреса електронної пошти (за наявності). До заяви додаються копії документів, що посвідчують особу та засвідчують її професійну належність.

У поданні засобу масової інформації зазначаються його повне найменування, дата і номер реєстрації, адреса, адреса електронної пошти (за наявності), номер засобу зв'язку, прізвище, ім'я та по батькові журналіста, працівника засобу масової інформації, щодо якого вноситься подання. До подання додаються копії документів, що посвідчують особу.

В акредитації не може бути відмовлено в разі подання усіх документів, передбачених цією частиною.

Суб'єкт владних повноважень може встановлювати спрощений порядок акредитації.

3. Порядок акредитації, визначений суб'єктом владних повноважень, підлягає оприлюдненню.

4. Суб'єкти владних повноважень, що здійснили акредитацію журналістів, працівників засобів масової інформації, зобов'язані сприяти провадженню

ними професійної діяльності; завчасно сповіщати їх про місце і час проведення сесій, засідань, нарад, брифінгів та інших публічних заходів; надавати їм інформацію, призначену для засобів масової інформації; а також сприяти створенню умов для здійснення запису і передачі інформації, проведення інтерв'ю, отримання коментарів посадових осіб.

5. У разі якщо захід проводиться відповідно до міжнародних або інших спеціальних протоколів, можуть встановлюватися особливі умови допуску журналістів. Такі особливі умови оприлюднюються на офіційному веб-сайті відповідного суб'єкта владних повноважень до проведення заходу.

6. Журналіст, працівник засобу масової інформації зобов'язаний дотримуватися встановлених суб'єктом владних повноважень правил внутрішнього трудового розпорядку, не перешкоджати діяльності його службових та посадових осіб.

7. Суб'єкти владних повноважень, що акредитували журналіста, працівника засобу масової інформації, приймають рішення про припинення акредитації у разі:

подання ним відповідної заяви;

неодноразового грубого порушення ним обов'язків, визначених цією статтею;

звернення засобу масової інформації, за поданням якого здійснена акредитація.

8. У рішенні про припинення акредитації зазначаються посадова особа чи службова особа (суб'єкт владних повноважень), яка прийняла відповідне рішення, дата прийняття рішення, підстава для прийняття рішення та порядок його оскарження. Письмове повідомлення про припинення акредитації видається або надсилається засобу масової інформації або журналістові, працівникові засобу масової інформації протягом п'яти робочих днів з дня прийняття відповідного рішення.

9. Рішення про припинення акредитації може бути оскаржено до суду в установленому порядку.



## **Розділ IV**

### **ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ІНФОРМАЦІЮ**

#### **Стаття 27. Відповідальність за порушення законодавства про інформацію**

1. Порушення законодавства України про інформацію тягне за собою дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну або кримінальну відповідальність згідно із законами України.

#### **Стаття 28. Неприпустимість зловживання правом на інформацію**

1. Інформація не може бути використана для закликів до повалення конституційного ладу, порушення територіальної цілісності України, пропаганди війни, насильства, жорстокості, розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, вчинення терористичних актів, посягання на права і свободи людини.

#### **Стаття 29. Поширення суспільно необхідної інформації**

1. Інформація з обмеженим доступом може бути поширена, якщо вона є суспільно необхідною, тобто є предметом суспільного інтересу, і право громадськості знати цю інформацію переважає потенційну шкоду від її поширення.

2. Предметом суспільного інтересу вважається інформація, яка свідчить про загрозу державному суверенітету, територіальній цілісності України; забезпечує реалізацію конституційних прав, свобод і обов'язків; свідчить про можливість порушення прав людини, введення громадськості в оману, шкідливі екологічні та інші негативні наслідки діяльності (бездіяльності) фізичних або юридичних осіб тощо.

#### **Стаття 30. Звільнення від відповідальності**

1. Ніхто не може бути притягнутий до відповідальності за висловлення оціночних суджень.

2. Оціночними судженнями, за винятком клевети, є висловлювання, які не містять фактичних даних, критика, оцінка дій, а також висловлювання, що

не можуть бути витлумачені як такі, що містять фактичні дані, зокрема з огляду на характер використання мовно-стилістичних засобів (вживання гіпербол, алегорій, сатири). Оціночні судження не підлягають спростуванню та доведенню їх правдивості.

Якщо особа вважає, що оціночні судження або думки принижують її гідність, честь чи ділову репутацію, а також інші особисті немайнові права, вона вправі скористатися наданим їй законодавством правом на відповідь, а також на власне тлумачення справи у тому самому засобі масової інформації з метою обґрунтування безпідставності поширених суджень, надавши їм іншу оцінку. Якщо суб'єктивну думку висловлено в брутальній, принизливій чи непристойній формі, що принижує гідність, честь чи ділову репутацію, на особу, яка таким чином та у такий спосіб висловила думку або оцінку, може бути покладено обов'язок відшкодувати завдану моральну шкоду.

3. Суб'єкти інформаційних відносин звільняються від відповідальності за розголошення інформації з обмеженим доступом, якщо суд встановить, що ця інформація є суспільно необхідною.

4. Додаткові підстави звільнення від відповідальності засобів масової інформації та журналістів встановлюються законами України “Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні”, “Про телебачення і радіомовлення”, “Про інформаційні агентства” та іншими.

### **Стаття 31. Відшкодування матеріальної та моральної шкоди**

1. У разі якщо порушенням права на свободу інформації особі завдано матеріальної чи моральної шкоди, вона має право на її відшкодування за рішенням суду.

2. Суб'єкти владних повноважень як позивачі у справах про захист честі, гідності та ділової репутації вправі вимагати в судовому порядку лише спростування недостовірної інформації про себе і не мають права вимагати відшкодування моральної (немайнової) шкоди. Це не позбавляє посадових і службових осіб права на захист честі, гідності та ділової репутації в суді.



## **Розділ V**

### **ПРИКІНЦЕВІ ПОЛОЖЕННЯ**

1. Цей Закон набирає чинності через три місяці з дня його опублікування.
2. До приведення законодавства України у відповідність із цим Законом акти законодавства застосовуються в частині, що не суперечить цьому Закону.
3. Внести зміни до таких законодавчих актів України:
  - 1) у Кодексі України про адміністративні правопорушення (Відомості Верховної Ради УРСР, 1984 р., додаток до N 51, ст. 112<sup>2</sup>):
    - у статті 212<sup>3</sup>:
      - в абзаці другому частини першої слова “від п’ятнадцяти до двадцяти п’яти” замінити словами “від двадцяти п’яти до п’ятдесяти”;
      - в абзаці другому частини другої слова “від двадцяти п’яти до п’ятдесяти” замінити словами “від п’ятдесяти до вісімдесяти”;
    - у статті 212<sup>26</sup>:
      - в абзаці другому частини першої слова “двадцяти п’яти” замінити словом “тридцяти”;
  - абзац перший частини другої викласти в такій редакції:

“Неправомірна відмова особи у наданні інформації, несвоєчасне або неповне надання інформації, надання інформації, що не відповідає дійсності, у разі якщо така інформація підлягає наданню на вимогу правоохоронних органів, Рахункової палати”;
  - 2) частину першу статті 200 Цивільного кодексу України (Відомості Верховної Ради України, 2003 р., NN 40 – 44, ст. 356) викласти в такій редакції:

“1. Інформацією є будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді”;

3) абзац дванадцятий статті 1 Закону України “Про державну статистику” (Відомості Верховної Ради України, 2000 р., N 43, ст. 362) викласти в такій редакції:

“статистична інформація – документована інформація, що дає кількісну характеристику масових явищ та процесів, які відбуваються в економічній, соціальній, культурній та інших сферах життя суспільства”;

4) у Законі України “Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні” (Відомості Верховної Ради України, 1993 р., N 1, ст. 1, N 46, ст. 427; 1997 р., N 15, ст. 115; 2003 р., N 29, ст. 234, N 30, ст. 247; 2004 р., N 7, ст. 51, N 11, ст. 141, N 16, ст. 238, N 32, ст. 394):

статтю 27 виключити;

у статті 40:

назву викласти в такій редакції:

“Стаття 40. Створення представництв зарубіжних друкованих засобів масової інформації”;

частину третю виключити;

5) у Законі України “Про науково-технічну інформацію” (Відомості Верховної Ради України, 1993 р., N 33, ст. 345):

абзац другий статті 1 викласти в такій редакції:

“науково-технічна інформація – будь-які відомості та/або дані про вітчизняні та зарубіжні досягнення науки, техніки і виробництва, одержані в ході науково-дослідної, дослідно-конструкторської, проектно-технологічної, виробничої та громадської діяльності, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді”;

в частині першій статті 2 слова “документована на будь-яких носіях або публічно оголошувана” виключити;

6) частину другу статті 37 Закону України “Про інформаційні агентства” (Відомості Верховної Ради України, 1995 р., N 13, ст. 83) виключити;



7) статтю 3 Закону України “Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації” (Відомості Верховної Ради України, 1997 р., N 49, ст. 299; 1998 р., N 45, ст. 271; 2002 р., N 48, ст. 361; 2006 р., N 13, ст. 109) виключити;

8) статті 45 та 69 Закону України “Про телебачення і радіомовлення” (Відомості Верховної Ради України, 2006 р., N 18, ст. 155 із наступними змінами) виключити.

4. Кабінету Міністрів України протягом шести місяців з дня набрання чинності цим Законом:

привести свої нормативно-правові акти у відповідність із цим Законом;

забезпечити перегляд і скасування міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади їх нормативно-правових актів, що суперечать цьому Закону.

*Президент України*  
*м. Київ*  
*2 жовтня 1992 року*  
*N 2657-XII*

*Л. КРАВЧУК*

№ 1 від 24 січня 2011 року  
Гусятинська районна державна адміністрація  
смт. Гусятин Тернопільської області

**Запит  
щодо проведення громадської експертизи**

Відповідно щодо статей 9, 31, 32 Закону «Про інформацію», пункту 3, 4 Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 року № 976, просимо посприяти у проведенні Громадської експертизи Гусятинської районної державної адміністрації щодо використання субвенцій, направлених на перевіз пільгових категорій громадян.

Подасемо інформацію, яка необхідна для проведення громадської експертизи:

- 1) **найменування об'єднання громадян, що здійснюватиме громадську експертизу:** Громадська організація с.Крогулець «Наше майбутнє», зареєстрована Крогулецькою сільською радою від 26 січня 2010 року № 1.
- 2) **місцезнаходження та електронна адреса:** с. Крогулець, Гусятинський район Тернопільська область, 48256 e-mail: skakunoksana@rambler.ru.
- 3) **предмет громадської експертизи:** діяльність Гусятинської районної державної адміністрації щодо виділення субвенцій державного бюджету для перевезень пільгових категорій громадян.
- 4) **мета громадської експертизи:** оцінити діяльність Гусятинської районної державної адміністрації щодо виділення субвенцій державного бюджету перевізникам автобусного транспорту для перевезень пільгових категорій громадян в межах Гусятинського району, внесення пропозицій щодо ефективного використання даних субвенцій з метою покращення надання послуг пільговикам.





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

- перелік категорій громадян, які мають право на пільги на внутрішньо-районних маршрутах
- перелік нормативно-правової бази щодо здійснення компенсаційних витрат за пільговий проїзд окремих категорій громадян, які перевозяться автомобільним транспортом загального користування в Гусятинському районі за рахунок субвенцій з державного бюджету;
- інформація про конкурсний відбір перевізників, що обслуговують жителів Гусятинського району;
- інформація про укладені договори на обслуговування внутрішньо-районних маршрутів (наявність пільгових місць) на відповідних маршрутах в т.ч. укладені договори з перевізниками, які здійснюють перевіз пільговиків за рахунок субвенцій.
- інформація про розклад руху автомобільного транспорту в межах району;
- інформація про суми компенсаційних виплат одержаних перевізниками на відповідні маршрути за рахунок субвенцій державного бюджету за 2010 рік (помісячно) та в першому кварталі 2011 року;
- копії розпоряджень голови Тернопільської обласної державної адміністрації «Про затвердження методичних рекомендацій щодо здійснення компенсаційних виплат за пільговий проїзд окремих категорій громадян в області», в т.ч. Методичні рекомендації... ;
- інформація про склад комісії з питань розрахунків обсягів компенсації витрат автомобільним транспортом;
- копії актів обстеження пасажиропотоку на відповідних маршрутах та розрахунків коефіцієнтів співвідношення кількості безплатно перевезених пасажирів за 2010 рік та перший квартал 2011 року;
- копії розпоряджень голови Гусятинської РДА про затвердження коефіцієнтів співвідношення безплатно перевезених пасажирів та пасажирів, які оплатили проїзд;

### *Додатки*

---

– копії розрахунків суми компенсаційних виплат за пільговий проїзд окремих категорій громадян при користуванні пасажирським транспортом на приміських маршрутах ;

– інформація про відшкодовані суми перевізникам за перевіз пільгових категорій за 2010 рік (помісячно) та за перший квартал 2011 року.

б) адреса, за якою необхідно надсилати відповідь на запит: 48256, с.Крогулець Гусятинський район Тернопільська область, ГО «Наше майбутнє»

7) прізвище, ім'я, по батькові особи, уповноваженої одержати відповідь, її контактний телефон та електронна адреса: Скакун Оксана Зіновіївна, моб. тел. 0673507198, e-mail: skakunoksana@rambler.ru.

Просимо також із дотриманням визначених строків визначити відповідальних осіб із відповідних управлінь Гусятинської РДА для забезпечення взаємодії з нашою організацією у зв'язку з проведенням громадської експертизи, розмістити на веб-сайті та в засобах масової інформації інформацію про надходження запиту щодо проведення громадської експертизи та забезпечити надання необхідних матеріалів у встановленому порядку.

*З повагою,  
голова громадської організації*

*с.Крогулець «Наше майбутнє» О. Скакун*



УКРАЇНА  
ХЕРСОНСЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ  
**РОЗПОРЯДЖЕННЯ**  
ГОЛОВИ ОБЛАСНОЇ ДЕРЖАВНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ

14.10.2009 № 1246

Про проведення громадської експертизи  
діяльності обласної державної адміністрації

Враховуючи клопотання молодіжної організації «Нова генерація» про проведення громадської експертизи діяльності обласної державної адміністрації, керуючись пунктом 4 Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 05 листопада 2008 року № 976, керуючись статтею 6, частиною другою статті 13, пунктами 1, 9 частини першої статті 39, частиною першою статті 41 Закону України «Про місцеві державні адміністрації»:

1. Утворити робочу групу з підготовки матеріалів про проведення громадської експертизи діяльності обласної державної адміністрації щодо утвердження гендерної рівності в області у складі згідно з додатком.
2. Затвердити заходи зі сприяння проведенню громадської експертизи діяльності обласної державної адміністрації щодо утвердження гендерної рівності в області, що додаються.
3. Визначити на час проведення громадської експертизи відповідальною особою за забезпечення взаємодії з молодіжною організацією «Нова генерація» Маслову Віру Іванівну, начальника відділу сімейної та молодіжної

політики управління у справах сім'ї, молоді та спорту обласної державної адміністрації.

4. Контроль за виконанням цього розпорядження залишаю за собою.

Голова обласної  
державної адміністрації Б.В.Сіленков

ЗАТВЕРДЖЕНО  
Розпорядження голови  
обласної державної  
адміністрації  
14.10.2009 № 1246



#### ЗАХОДИ

зі сприяння проведенню громадської експертизи діяльності  
обласної державної адміністрації щодо утвердження  
гендерної рівності в області

1. Провести засідання робочої групи з підготовки матеріалів про проведення громадської експертизи діяльності обласної державної адміністрації щодо утвердження гендерної рівності в області.

Голова робочої групи  
До 23 жовтня 2009 року,  
31 січня 2009 року

2. Надати молодіжній організації «Нова генерація» копії: обласної програми з утвердження гендерної рівності в області на період до 2010 року; звітів обласній раді про хід виконання заходів обласної програми з утвердження гендерної рівності в області на період до 2010 року; звітів учасників обласної програми з утвердження гендерної рівності в області на період до 2010 року про хід її виконання, що подавалися обласній державній ад-

міністрації протягом 2008 – 2009 років; матеріалів до щорічної державної доповіді щодо утвердження гендерної рівності в області, що готувалися обласною державною адміністрацією та надсилалися відповідному центральному органу виконавчої влади протягом 2008 – 2009 років; положень про структурні підрозділи обласної державної адміністрації та її апарату.

*Управління у справах сім'ї, молоді та спорту обласної державної адміністрації й інші структурні підрозділи обласної державної адміністрації та її апарату; обласний центр соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді; обласний центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій  
Протягом жовтня 2009 року*

3. Підготувати та надати молодіжній організації «Нова генерація» інформацію щодо обсягів видатків, спрямованих у 2008, 2009 роках з обласного бюджету на фінансування заходів обласної програми з утвердження гендерної рівності в області на період до 2010 року (в тому числі у розрізі головних розпорядників бюджетних коштів); інформацію щодо показників обласного бюджету в частині фінансування заходів з утвердження гендерної рівності в області в 2008, 2009 роках (у розрізі головних розпорядників бюджетних коштів).

*Головне фінансове управління обласної державної адміністрації, управління у справах сім'ї, молоді та спорту обласної державної адміністрації  
Протягом жовтня 2009 року*

4. Копії розпоряджень, виданих головою обласної державної адміністрації протягом 2008 – 2009 років, які стосуються питань утвердження гендерної рівності в області.

*Управління у справах сім'ї, молоді та спорту обласної державної адміністрації*

*Протягом жовтня 2009 року*

5. Розмістити інформацію про надходження запиту щодо проведення громадської експертизи та заходи обласної державної адміністрації щодо сприяння її проведенню на офіційному веб-сайті обласної державної адміністрації.

*Управління у справах преси та інформації обласної державної адміністрації*

*До 16 жовтня 2009 року*

6. Розмістити у разі надходження від молодіжної організації «Нова генерація» експертні пропозиції за результатами проведення громадської експертизи діяльності обласної державної адміністрації щодо утвердження гендерної рівності на офіційному веб-сайті обласної державної адміністрації.

*Управління у справах преси та інформації обласної державної адміністрації*

*У тижневий строк з дня надходження експертних пропозицій*

Заступник голови обласної державної адміністрації – керівник апарату

М.В.Ашихмін



Додаток  
до розпорядження голови  
обласної державної адміністрації  
14.10.2009 № 1246

### **СКЛАД**

робочої групи з підготовки матеріалів про проведення громадської експертизи діяльності обласної державної адміністрації щодо утвердження гендерної рівності в області

Граділь Андрій Іванович	заступник голови обласної державної адміністрації, голова робочої групи
Трамбовецький Віктор Дмитрович	начальник управління у справах сім'ї, молоді та спорту обласної державної адміністрації, заступник голови робочої групи
Орлова Тетяна Михайлівна	головний спеціаліст відділу сімейної та молодіжної політики управління у справах сім'ї, молоді та спорту обласної державної адміністрації, секретар робочої групи

### **Члени робочої групи:**

Білорусов Сергій Георгійович	директор Херсонського обласного центру перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій (за згодою)
Жукова Ольга Григорівна	голова молодіжної організації «Нова генерація» (за згодою)
Князева Олена Володимирівна	заступник начальника Головного управління праці та соціального захисту населення обласної державної адміністрації

*Додатки*

---

Кулькіна Євгенія Петрівна	заступник начальника управління освіти і науки обласної державної адміністрації
Мазур Ігор Романович	заступник начальника управління культури і туризму обласної державної адміністрації
Макуліна Людмила Петрівна	заступник начальника Головного фінансового управ- ління обласної державної адміністрації
Марченко Наталія Миронівна	заступник начальника управління охорони здоров'я обласної державної адміністрації
Маслова Віра Іванівна	політики управління у справах сім'ї, молоді та спорту обласної державної адміністрації
Польська Лариса Михайлівна	голова ХООВЖО «Дія», голова громадської ради при обласній державній адміністрації (за згодою)
Руденко Богдан Сергійович	заступник директора обласного центру соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді
Староселець Валерій Іванович	заступник начальника управління у справах преси та інформації обласної державної адміністрації
Устиненко Олег Володимирович	начальник управління з питань внутрішньої політики та зв'язків з громадськістю обласної державної адміністрації

Заступник голови обласної  
державної адміністрації –  
керівник апарату

М.В.Ашихмін





## **ЕКСПЕРТНІ ПРОПОЗИЦІЇ**

**за результатом проведення громадської експертизи діяльності  
Державного комітету телебачення та радіомовлення України**

***Ініціатор проведення громадської експертизи:***

Громадська організація «Інститут Медіа Права»  
01015, м. Київ, вул. Старонаводницька, 8, оф. 24.  
www.medialaw.kiev.ua  
info@medialaw.kiev.ua

***Період проведення громадської експертизи:***

06.04.2010 р. -19.09.2010 р.

Упродовж квітня-вересня 2010 року експерти Інституту Медіа Права провели громадську експертизу діяльності Державного комітету телебачення та радіомовлення України (далі – Держкомтелерадіо) із регулювання порядку мовлення Державної телерадіокомпанії «Всесвітня служба «Українське телебачення і радіомовлення» (далі – ДТРК «УТР»).

Ця громадська експертиза здійснювалася у відповідності до

- Конституції України № 254к/96-ВР від 28.06.1996 р.
- Закону України «Про інформацію» № 2657-ХІІ від 02.10.1992 р.
- Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» № 976 від 05.11.2008 р. (далі – Постанова № 976)

***Предмет громадської експертизи:*** діяльність Держкомтелерадіо із регулювання порядку мовлення ДТРК «УТР».

***Мета громадської експертизи:***

- оцінка діяльності Держкомтелерадіо із регулювання порядку мовлення ДТРК «УТР»;
- вдосконалення діяльності Держкомтелерадіо у зазначеній сфері.

З метою ініціювання громадської експертизи 01.04.2010 р. до Держкомтелерадіо був надісланий запит із зазначенням предмету та мети експертизи, переліку документів та відомостей, необхідних для проведення експертизи. Запит був одержаний Держкомтелерадіо 06.04.2010 р.

У відповідь від Держкомтелерадіо надійшов лист від 06.05.2010 р., у якому йшлося про відмову у проведенні громадської експертизи. Причиною відмови названо те, що при цьому державному органі діє Громадська рада, до компетенції якої відноситься зокрема і проведення громадської експертизи Держкомтелерадіо

26.05.2010 р. Інститут Медіа Права подав скаргу на цю відмову до Кабінету Міністрів України. У результаті цього оскарження Кабінет Міністрів України подав Держкомтелерадіо доручення № 31230/1/1-10 від 17.06.2010 р. щодо проведення громадської експертизи діяльності цього комітету.

05.07.2010 р. був виданий наказ Держкомтелерадіо № 172 про проведення громадської експертизи діяльності Держкомтелерадіо, про що Інститут Медіа Права було поінформовано листом від 09.07.2010 р. У листі від 15.07.2010 були надані документи щодо діяльності Держкомтелерадіо, передбачені первинним запитом.

Громадська експертиза діяльності Держкомтелерадіо здійснювалася на основі:

- інформації та документів, наданих у відповідь на запит про проведення експертизи;
- дослідження правових актів, що регулюють діяльність ДТРК «УТР» та правовідносини між Держкомтелерадіо і ДТРК «УТР»;
- огляду публікацій, присвячених організаційному стану і програмному наповненню ДТРК «УТР»;
- вибіркового моніторингу передач ДТРК «УТР».



**ПРАВОВІ АКТИ, ЯКІ РЕГУЛЮЮТЬ ПОРЯДОК МОВЛЕННЯ ДТРК  
«УТР» ТА ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖКОМТЕЛЕРАДІО ВІДНОСНО ДТРК «УТР»**

1. *Закон України «Про телебачення і радіомовлення»* від 21.12.1993 р. № 3759-ХІІ
2. *Закон України «Про Державний бюджет України на 2009 рік»* від 26.12.2008 р. № 835-VI
3. *Указ Президента України «Про Положення про Державний комітет телебачення і радіомовлення України»* від 27.08.2003 р. № 920/2003 (далі – Положення про Державний комітет телебачення і радіомовлення України).
4. *Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 31 жовтня 2001 року Про заходи щодо вдосконалення державної інформаційної політики та забезпечення інформаційної безпеки України»* від 06.12.2001 р. № 1193/2001.
5. *Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної цільової програми формування позитивного міжнародного іміджу України на період до 2011 року»* від 3.06.2009 р. № 554 (далі – Постанова Кабінету Міністрів України № 554)
6. *Наказ Державного комітету телебачення та радіомовлення України «Про затвердження Статуту Державної телерадіокомпанії «Всесвітня служба «Українське телебачення і радіомовлення» (нова редакція)»* (далі – Статут ДТРК «УТР») від 21.05.2003 р. № 108.
7. *Наказ Державного комітету телебачення та радіомовлення України «Про затвердження змін до Статуту Державної телерадіокомпанії «Всесвітня служба «Українське телебачення і радіомовлення»* від 05.05.2004 р. № 138.
8. *Наказ Державного комітету телебачення та радіомовлення України «Про затвердження Додатку до Статуту Державної телерадіокомпанії «Всесвітня служба «Українське телебачення і радіомовлення» (нова редакція)»* від 30.03.2007 р. № 107.

9. *Наказ Державного комітету телебачення та радіомовлення України «Про затвердження редакційного статуту Державної телерадіокомпанії «Всесвітня служба «Українське телебачення і радіомовлення» (УТР)»* (далі – Редакційний статут ДТРК «УТР») від 19.06.2007 р. № 233.
10. *Ліцензія на мовлення, серія НР № 0711-м* (далі – Ліцензія 0711-м), видана Національною радою України з питань телебачення і радіомовлення на строк від 18 грудня 2003 р. до 18 грудня 2013 р.
11. *Ліцензія на мовлення, серія НР № 0799-м* (далі – Ліцензія 0799-м), видана Національною радою України з питань телебачення і радіомовлення на строк від 8 січня 2009 р. до 8 січня 2019 р.

## ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

### 1. ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖКОМТЕЛЕРАДІО ІЗ РЕГУЛЮВАННЯ ПОРЯДКУ МОВЛЕННЯ ДТРК «УТР»

#### *1.1 Загальні відомості про ДТРК «УТР». Правовідносини між Держкомтелерадіо та ДТРК «УТР»*

Державна телерадіокомпанія «Всесвітня служба «Українське телебачення і радіомовлення» – це бюджетна організація, заснована з метою мовлення на закордонну аудиторію. ДТРК «УТР» здійснює практично цілодобове супутникове мовлення на Євразію, Північну і Південну Америку.

Згідно зі Статутом ДТРК «УТР», ця телерадіокомпанія заснована і підпорядкована Державному комітету телебачення і радіомовлення України, що забезпечує реалізацію державної інформаційної політики. Крім цього Держкомтелерадіо є органом управління майном ДТРК «УТР», затверджує Статут і Редакційний статут ДТРК «УТР».

Крім цього, відповідно до пп. 10 п. 4 Положення про Державний комітет телебачення і радіомовлення України, Держкомтелерадіо координує та здійснює методологічне забезпечення діяльності державних засобів масової інформації.

### *1.2. Завдання і цілі діяльності ДТРК «УТР» та покращення їх реалізації*

Головна мета діяльності ДТРК «УТР» визначена у п. 2.1 ст. 2 Статуту ДТРК «УТР» та у Загальних положеннях Редакційного статуту ДТРК «УТР». Однак її формулювання є дуже загальним і нечітким. Мета та цілі визначені настільки широко, що можуть дуже по-різному інтерпретуватися керівництвом ДТРК «УТР» при плануванні своєї діяльності.

З опису мети, визначеної у статуті ми вичленили такі специфічні складові, притаманні саме цій телерадіокомпанії:

- «забезпечення входження України у світовий інформаційний простір»;
- «розповсюдження як в Україні, так і за кордоном (...) інформації про процеси, що відбуваються у нашій державі та світі»;
- «сприяння зміцненню міжнародних зв'язків України, зростанню її авторитету в світі».

Із цього можна зробити висновок, що головним призначенням ДТРК «УТР» є представлення інформації про нашу державу для закордонної аудиторії. Причому немає вказівок, що йдеться про українську діаспору: мова радше йде про громадян іноземних держав. Однак ані у Статуті, ані в Редакційному статуті не конкретизовано, хто саме є основною аудиторією ДТРК «УТР»: іноземці чи українці за кордоном. Визначення цільової аудиторії у Редакційному статуті і у Статуті ДТРК «УТР» дало б змогу більш правильно здійснювати підбір програм для трансляції, мову ведення передач, максимально задовольняючи інтереси глядачів телеканалу. Отже, рекомендуємо внести відповідні зміни до Редакційного статуту і у Статуту ДТРК «УТР».

Слід також звернути увагу на характер завдань ДТРК «УТР» по відображенню роботи органів державної влади. У статті 3 Статуту ДТРК «УТР» надто деталізовано визначено перелік видів діяльності органів влади, який покликана висвітлювати ця ТРК. Зважаючи на те, що відповідно до п. 2.2 статті 2 Статуту ДТРК «УТР», телерадіокомпанія є незалежною і представляє всю Україну, а не окремі органи влади, політичні партії тощо, потрібно інакше визначити відповідні її завдання. Рекомендуємо ініціювати зміни

до Статуту ДТРК «УТР», згідно з якими завданням ДТРК «УТР» було б вказано «об'єктивне інформування про діяльність органів усіх гілок влади України».

### **1.3. Мовна політика ДТРК «УТР»**

Удосконалення потребує і мовний аспект передач телекомпанії. Відповідно до програмної концепції ДТРК «УТР» (додаток 7 до Ліцензії 0711-м та Додаток 7 до Ліцензії 0799-м), українською мовою ведуться 92% усіх передач, іншими мовами – 8%. Програмна концепція також передбачає титрування передач англійською мовою.

Якщо основною аудиторією ДТРК «УТР» є іноземці, то мовлення необхідно здійснювати тими мовами, якими вони володіють.

Англійська мова є поширеною у більшості країн світу. Текстові новини англійською мовою та англійськомовні повноформатні новини належним чином інформують англійськомовних глядачів про події в Україні.

Разом з тим, найбільший інтерес до життя у нашій державі вочевидь є в країнах СНД. Для більшості аудиторії у цих державах було б легше розуміти телепередачі російською мовою. Тому рекомендуємо збільшити частку російськомовних передач, в першу чергу тих, які були б найбільш цікавими для глядачів із країн СНД.

Слід зауважити, що Постановою Кабінету Міністрів України № 554 на Держкомтелерадіо покладене розпорядження бюджетними коштами, що виділяються для виготовлення і трансляції ДТРК «УТР» програм іноземними мовами, а також дублювання і субтитрування телепродукції іноземними мовами з метою трансляції.

### **1.4. Програмна сітка ДТРК «УТР»**

При формуванні програми мовлення телерадіокомпанії слід врахувати часові пояси держав, що приймають сигнал ДТРК «УТР». Сітку мовлення слід складати з урахуванням того, що передачі, найбільш цікаві аудиторії Євразії, повинні транслюватися там за місцевим денним або вечірнім часом, і відповідно, програми, орієнтовані на населення Південної та Північної Америки, повинні транслюватися за денним / вечірнім часом у цій частині світу. Програми, орієнтовані на Євразію слід робити переважно



російськомовними, а програми, які йдуть у прайм-тайм за американським часом, слід робити передусім англійською і українською мовами. Рекомендуємо Держкомтелерадіо звернути увагу керівництва ДТРК «УТР» на цю проблему і можливий шлях її вирішення.

***1.5. Удосконалення програмного наповнення ДТРК «УТР» та оптимізація державних видатків на її фінансування***

Відповідно до пп. 14 п. 4 Положення про Державний комітет телебачення і радіомовлення України», Держкомтелерадіо вживає заходів для підвищення художньої якості вітчизняних телерадіопрограм (...), а також конкурентоспроможності вітчизняної інформаційної продукції та поширення її на світовому ринку.

Стосовно ДТРК «УТР» нерідко звучать негативні оцінки її програмного наповнення. Цю думку висловлюють незалежні медіа-експерти, і її підтверджують представники Держкомтелерадіо. Вибірковий моніторинг передач ДТРК «УТР», проведений у рамках громадської експертизи, також показав, що за змістом програми не відображають усі актуальні соціальні питання України, сучасний стан її культури, не сприяють покращенню іміджу нашої держави в очах закордонної аудиторії. За якістю звукового і візуального оформлення ці передачі також суттєво поступаються продукту українських комерційних телеканалів.

Під час засідання колегії Держкомтелерадіо 22 липня 2010 року була висловлена думка, що рівень мовлення ДТРК «УТР» можна покращити шляхом збільшення фактичного фінансування з державного бюджету.

Відповідно до Звіту про надходження та використання коштів загального фонду за 2009 р. ДТРК «УТР», на виробництво телерадіопрограм для державних потреб за рік було фактично витрачено 10 973 831,12 грн., а на їх трансляцію – 5 326 700,00 грн., тобто в цілому – понад 16 млн. грн.

Відповідно до програмної концепції ДТРК «УТР» (додаток 7 до Ліцензії 0711-м та Додаток 7 до Ліцензії 0799-м), частка програм власного виробництва становить 50% (12 год. на добу). Такий значний обсяг програм власного виробництва, які створюються за державний кошт, не є доцільним. Натомість, ці телепередачі можна отримувати від інших виробників.

Зокрема, ДТРК «УТР» могла б закуповувати у приватних компаній

якісні передачі, що вже були в українському ефірі. Придбання готового і вже показаного телевізійного продукту є дешевшим, аніж його виробництво за власні ресурси. Задля адаптації їх для закордонної аудиторії, на ДТРК «УТР» могло б здійснюватися дублювання, озвучення чи титрування їх іноземними мовами. Українські телерадіокомпанії-виробники також можуть бути зацікавленими у трансляції свого продукту на закордонну аудиторію. Отже, така співпраця є взаємовигідною. Крім того, вона є формою підтримки вітчизняних виробників, а відтак – економіки держави.

Програми за державним замовленням також виробляють інші державні телерадіокомпанії. Співпраця між державними ТРК у сфері створення і поширення телепередач передбачена Наказом Держкомтелерадіо від 08.06.2007 р. № 217 «Про організацію співробітництва державних телерадіоорганізацій щодо спільного виробництва, обміну та придбання телевізійного продукту». Активне виконання цього наказу могло б допомогти покращити якість продукції державних ТРК при використанні менших коштів.

З огляду на це, рекомендуємо розглянути питання про можливість збільшити обсяги придбання якісного телевізійного продукту у приватних телевиробників та правовласників. Рекомендуємо також вжити заходів щодо оптимізації спільного виробництва та придбання телепередач різними державними ТРК України, особливо з НТКУ.

### ***1.6. Прозорість діяльності ДТРК «УТР»***

Оскільки ДТРК «УТР» є бюджетною організацією, робота якої фінансується державою, то прозорість її діяльності та фінансування є дуже важливою для громадськості.

Водночас, на сьогоднішній день звіти про діяльність та фінансові звіти ДТРК «УТР» не розміщуються публічно. Вважаємо за належне представлення ДТРК «УТР» щорічного ґрунтовного звіту про діяльність, який би включав інформацію про виробництво, придбання, трансляцію телепередач, обсяги мовлення, інновації у роботі та інші характеристики діяльності телерадіокомпанії. Так само повинен бути представлений річний фінансовий звіт ДТРК «УТР». Ці документи повинні бути легко доступними для громадськості.

З огляду на це, рекомендуємо вжити заходів щодо підвищення прозорості діяльності та фінансування ДТРК «УТР».





## **2. СПРИЯННЯ ДЕРЖКОМТЕЛЕРАДІО У ПРОВЕДЕННІ ГРОМАДСЬКОЇ ЕКСПЕРТИЗИ**

### ***2.1. Дотримання вимог законодавства щодо реагування на запит про проведення громадської експертизи.***

Первинне реагування на запит про проведення громадської експертизи було неналежним – Держкомтелерадіо відхилило запит, не маючи на це підстав, передбачених Постановою № 976. Після оскарження Інститутом Медіа Права цієї відмови до Кабінету Міністрів України запит було прийнято до розгляду; також були виконані інші дії, передбачені Постановою № 976: видано Наказ від 5 липня 2010 року № 172 «Про проведення громадської експертизи діяльності Держкомтелерадіо» та розміщено його на веб-сайті Держкомтелерадіо (08.07.2010 р.), про що було повідомлено Інститут Медіа Права. Разом з тим, зважаючи на процес оскарження первинної відмови Комітету, ці дії були виконані із великим порушенням строків, передбачених Постановою № 976:

### **2.2. Повнота інформації та документів, наданих за запитом про проведення громадської експертизи.**

Інституту Медіа Права були надані більшість запитуваних відомостей і документів Недоліки є в інформаційній довідці, де подана інформація про нормативні акти, якими керується у своїй діяльності ДТРК «УТР»: назви документів надані не повністю, через що частину з них складно ідентифікувати.

## **ПІДСУМКОВІ РЕКОМЕНДАЦІЇ**

За результатами проведення громадської експертизи рекомендуємо Держкомтелерадіо вжити наступні заходи:

- 1) Більш чітко визначити мету діяльності ДТРК «УТР» у її Статуті та Редакційному статуті.
- 2) Визначити цільову аудиторію ДТРК «УТР» шляхом внесення змін до її

Статуту та Редакційного статуту. Ми рекомендуємо фокусувати більшу увагу на іноземцях, оскільки саме це буде сприяти покращенню іміджу України за кордоном.

- 3) Сформулювати завдання ДТРК «УТР» по відображенню роботи органів державної влади як «об'єктивне інформування про діяльність органів усіх гілок влади України», замінивши існуючі, надто деталізовані формулювання статті 3 Статуту ДТРК «УТР».
- 4) Суттєво збільшити частку телепередач іноземними мовами, зокрема російською, задля кращого розуміння їх аудиторією.
- 5) Змінити сітку мовлення ДТРК «УТР» з урахуванням того, що передачі, найбільш цікаві аудиторії Євразії, повинні транслюватися там за місцевим денним або вечірнім часом, і відповідно, програми, орієнтовані на населення Південної та Північної Америки, повинні транслюватися за денним / вечірнім часом у цій частині світу. Програми, орієнтовані на Євразію слід робити переважно російськомовними, а програми, які йдуть у прайм-тайм за американським часом, слід робити передусім англійською і українською мовами.
- 6) Збільшити частку телепередач, придбаних у інших виробників, і зменшити власне виробництво ДТРК «УТР» з метою зменшення бюджетних видатків на фінансування телекомпанії при одночасній модернізації її програмного наповнення.
- 7) Забезпечити залучення для трансляції на ДТРК «УТР» кращих програм, виготовлених за бюджетні кошти інших державних ТРК.
- 8) Зобов'язати ДТРК «УТР» готувати та оприлюднювати щорічно звіт про свою діяльність, який включатиме інформацію про виробництво, придбання, трансляцію телепередач, обсяги мовлення, інновації у роботі та інші характеристики діяльності телерадіокомпанії, а також звіт про доходи і видатки. Ці звіти мають бути публічними.

**19 вересня 2010 року**

**Інститут Медіа Права**

**Директор \_\_\_\_\_ Т. С. Шевченко**

**ПЕРЕЛІК**

**проведених громадських експертиз, включених до електронного реєстру на сайті «Громадянське суспільство і влада»**

8.07.2011

діяльність Дніпропетровської обласної державної адміністрації з формування громадської ради

11.06.2011

Діяльність Херсонської обласної державної адміністрації щодо забезпечення захисту прав дітей

07.03.2011

Оцінка стану виконання Управлінням праці та соціального захисту населення Порядку використання коштів держбюджету, затвердженого постановою КМУ від 20.09.2005 р. № 936

18.02.2011

Діяльність Держспоживстандарту у сфері нагляду за дотриманням законодавства про рекламу

11.02.2011

Діяльність Держспоживстандарту у сфері контролю за дотриманням вимог Закону України “Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров’я населення” № 2899-IV від 22.09.2005 р.

29.12.2010

Діяльність Міністерства юстиції у сфері опрацювання інформаційних запитів та звернень громадян.

29.12.2010

Рівень професійності судової експертизи та досконалість існуючого порядку атестації судових експертів, а також ефективність контролю з боку Міністерства юстиції України по додержанню вимог Закону України “Про

судову експертизу” та підзаконних актів у атестації та у професійній діяльності судових експертів.

13.12.2010

Діяльність Держкомтелерадіо із регулювання порядку мовлення Державної телерадіокомпанії «Всесвітня служба «Українське телебачення і радіомовлення» (далі – ДТРК «УТР»)

03.11.2010

Оцінювання стану виконання у 2009 році Кіровоградською обласною та районними державними адміністраціями реалізації в Кіровоградській області державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в частині проведення консультацій з громадськістю та забезпечення участі громадськості у врядуванні, а також надання пропозицій щодо покращення державної політики.

03.11.2010

Формування, фінансування та виконання у 2008 році в межах території мікрорайону “Русанівка” комплексних загальноміських заходів “Твій дім, твоє подвір’я”.

22.10.2010

Аналіз діяльності Херсонської обласної державної адміністрації щодо утвердження гендерної рівності в області; пошук ефективних шляхів реалізації обласної програми з утвердження гендерної рівності в області на період до 2010 року, затвердженої рішенням обласної ради від 18 грудня 2007 року № 506; надання відповідних фахових пропозицій та рекомендацій для прийняття ефективних управлінських рішень з урахуванням думки зацікавленої громадськості.

22.10.2010

Нормативно-регулятивні документи, що регулюють роботу Головного управління з питань взаємодії з засобами масової інформації та зв’язків з громадськістю Київської міськдержадміністрації, якому підпорядковані комунальні ЗМІ, бюджет управління (у порівняльному зрізі за останніх 5 років), зміст програм комунальних ЗМІ.

22.10.2010

Стан реалізації обласної програми протидії торгівлі людьми на період до 2010 року, затвердженої рішенням обласної ради від 04 жовтня 2007 року № 409.



Купрій В., Паливода Л.

**Громадська експертиза та громадський моніторинг  
діяльності органів влади**

Навчальний посібник

Відповідальна за випуск  
Анастасія Гернега

Формат 200 x 255  
Папір офсетний  
Гарнітура Times New Roman. Друк офсетний  
Наклад 1500 примірників  
Замов. № \_\_\_\_\_

Друкарня «Макрос»  
м. Київ, бул. Івана Лепсе, 4  
(044) 492-87-68/69/28/29  
[www.macros.com.ua](http://www.macros.com.ua)