

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

до проєкту Закону України

«Про публічні консультації»

1. Резюме

Проект Закону України «Про публічні консультації» (далі – проєкт Закону) розроблено з метою визначення основних засад (стандартів) проведення публічних консультацій під час формування та реалізації державної політики, вирішення питань місцевого значення.

Прийняття Закону сприятиме впровадженню принципів належного врядування шляхом залучення заінтересованих сторін до прийняття рішень для збалансування публічних та приватних інтересів, запровадження сучасних стандартів підготовки рішень.

Перевагами проведення публічних консультацій є можливість вивчення (уточнення) потреб, інтересів різних заінтересованих сторін, а також отримання ідей, пропозицій, інноваційних підходів для вирішення проблемних питань у різних сферах державної політики та вирішення питань місцевого значення, що сприяє підвищенню якості рішень, їх легітимації та підтримці тощо.

2. Проблема, яка потребує розв'язання

На сьогодні питання проведення публічних консультацій унормовані фрагментарно. Так, у Законі України «Про доступ до публічної інформації» (частина третя статті 15) передбачений обов'язок суб'єктів владних повноважень оприлюднювати проєкти актів, що підлягають обговоренню, за 20 днів до їх прийняття, але порядок отримання зворотного зв'язку щодо таких проєктів не передбачений. Крім того, низкою нормативно-правових актів врегульовується проведення громадського обговорення, зокрема, з питань у сфері природоохоронної діяльності, містобудівної документації тощо. Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затверджений постановою Кабінету Міністрів від 3 листопада 2010 р. № 996, має обов'язковий характер лише для органів виконавчої влади, не поширює свою дію на інші державні органи, а також має виключно рекомендаційний характер для органів місцевого самоврядування. Зазначене зумовлює формування суперечливої практики правозастосування державними органами та органами місцевого самоврядування щодо проведення публічних консультацій, поширення формального підходу до відповідних процедур. Зокрема, у переважній більшості випадків не приводяться публічні консультації на ранніх етапах формування політики, не залучаються до обговорення представники заінтересованих сторін, що має наслідком прийняття неефективних рішень, їх делегітимацію.

3. Суть проєкту акта

Проектом Закону пропонується визначити обов'язок суб'єктів владних повноважень (Президента України, Верховної Ради України, міністерств та

інших центральних органів виконавчої влади, Секретаріату Кабінету Міністрів України, місцевих органів виконавчої влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, державних колегіальних органів, Національного банку України, інших державних органів під час здійснення ними владних управлінських функцій відповідно до закону, підприємств, установ, організацій, саморегулівних організацій, наділених владними повноваженнями відповідно до закону) проводити публічні консультації за участю заінтересованих сторін. Під заінтересованими сторонами у цьому Законі розуміються особи, на яких вплине прийняття рішення, прав, свобод, інтересів чи обов'язків яких воно стосується, а також інші особи, які виявили бажання брати участь у публічних консультаціях.

У проєкті Закону розкрито зміст принципів проведення публічних консультацій (участі, відкритості та прозорості, доступності, підзвітності, ефективності, пропорційності), унормовано права та обов'язки суб'єктів владних повноважень і заінтересованих сторін у правовідносинах, пов'язаних з проведенням публічних консультацій; передбачено функціонування єдиного вебпорталу публічних консультацій; визначено особливості проведення електронних консультацій, консультацій у формі публічного обговорення та адресних консультацій; встановлено строки проведення публічних консультацій, порядок подання пропозицій під час проведення електронних і публічних консультацій та підготовки звіту за результатами їх проведення, здійснення моніторингу та координації процесу проведення публічних консультацій тощо.

4. Вплив на бюджет

Прийняття та реалізація проєкту Закону не потребує додаткового фінансування з державного чи місцевого бюджетів.

Щодо функціонування передбаченого у проєкті Закону єдиного вебпорталу публічних консультацій зауважуємо, що етапи створення єдиної онлайн-платформи для взаємодії органів виконавчої влади з інститутами громадянського суспільства передбачено у розділі «Заходи з реалізації плану дій із впровадження Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» у 2018-2020 роках» Плану дій із впровадження Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» у 2018-2020 роках, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018 року № 1088. Відповідне завдання передбачене також пунктом 4 розділу «Забезпечення подальшого впровадження та доступності інструментів електронної демократії» Плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку електронної демократії в Україні на 2019-2020 роки, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 12 червня 2019 р. № 405-р.

Виконання зазначеного завдання на сьогодні забезпечується Міністерством цифрової трансформації України та Секретаріатом Кабінету Міністрів України у партнерстві з програмою «Електронне врядування задля підзвітності влади та участі громади» (EGAP).

5. Позиція заінтересованих сторін

Реалізація проекту Закону матиме вплив на суб'єктів владних повноважень та заінтересовані сторони. Прогноз впливу реалізації акта на ключові інтереси заінтересованих сторін додається.

До проекту Закону висловила зауваження і пропозиції Уповноважений Верховної Ради України з прав людини Денісова Л.Л. (лист від 16 липня 2020 року № 5567.2/5981/1/20/20/30.1), які враховано частково. Зокрема, уточнено зміст статті 15 проекту Закону та назву статті 17 проекту Закону.

Проект Закону надсилався до Всеукраїнської асоціації органів місцевого самоврядування «Асоціація міст України», яка листом від 27 липня 2020 року висловила зауваження і пропозиції, які не враховано, а також до Всеукраїнської асоціації громад та до Української асоціації районних та обласних рад, які повідомили про відсутність зауважень і пропозицій до проекту Закону.

Також було проведено регіональні круглі столи на тему: «Громадянське суспільство та держава: обговорення пропозицій до законопроекту про публічні консультації» у містах Києві, Одесі, Полтаві, Дніпрі, Львові, Рівному, зокрема, за участю народних депутатів України, на яких аналізувалася практика правозастосування з питань проведення публічних консультацій в Україні та обговорювалися підходи щодо змістовного наповнення концептуальних положень законопроекту, було проведено публічне обговорення положень законопроекту у комунікативному центрі.

До проекту Закону надано висновок Бюро демократичних інституцій прав людини (ОБСЄ).

Проект Закону з метою проведення громадського обговорення розміщувався на вебсайті Мін'юсту та надсилався до громадської ради, утвореної при Мін'юсті. Пропозиції від громадськості не надходили.

6. Прогноз впливу

Проект Закону не вплине на ринкове середовище, забезпечення захисту прав та інтересів суб'єктів господарювання; розвиток регіонів, підвищення чи зниження спроможності територіальних громад; ринок праці, рівень зайнятості населення; громадське здоров'я, покращення чи погіршення стану здоров'я населення або його окремих груп; екологію та навколишнє природне середовище, обсяг природних ресурсів, рівень забруднення атмосферного повітря, води, земель, зокрема, забруднення утвореними відходами, інші суспільні відносини.

7. Позиція заінтересованих органів

Проект Закону погоджено заінтересованими органами, довідка про погодження додається.

8. Ризики та обмеження

Проект Закону за предметом правового регулювання відповідає Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. та протоколам до неї.

У проекті Закону відсутні положення, які порушують принцип забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, можуть містити ризики вчинення корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією, створюють підстави для дискримінації, стосуються інших ризиків та обмежень, які можуть виникнути під час реалізації акта.

9. Підстава розроблення проекту акта

Внесення проекту Закону забезпечує виконання низки завдань, визначених Програмою діяльності Кабінету Міністрів України, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 12 червня 2020 р. № 471 (абзац четвертий очікуваних результатів та показників підпункту 4.1 «Ефективне врядування» пункту 4 «Урядова машина»), пунктом 4 розділу IV Плану дій із впровадження Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» у 2014-2015 роках, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 року № 1176, пунктом 5 розділу II «Запобігання корупції» додатка 2 до Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015 – 2017 роки, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2015 року № 265, та підпунктом 1 пункту 48 Плану заходів з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2015 року № 1393.

Міністр юстиції України

Денис МАЛЮСЬКА