

Thus, conventionally, the program can be divided according to the criteria. The first should include programs of general and preventive maintenance: a program for preventive measures for the detection and treatment of various chronic diseases, promoting healthy lifestyles, involvement in physical activity and food culture, working conditions, prevention of accidents and occupational diseases.

The second group of programs is a reaction to global developments and processes. The governments of these countries showed the efficiency and flexibility in responding to the needs and challenges of political phenomena. For example, programs to overcome mental disorders or emotional state due to social conditions (economic crisis, cultural and religious issues, terrorist attacks et cetera).

Key words: policy, government programs, health maintenance, health, global changes, partnership.

УДК 352.075.1:316.776

М. В. КАНАВЕЦЬ

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОСТІ У ПРОЦЕСІ ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

Узагальнено та систематизовано зарубіжний досвід щодо залучення громадян до участі у виробленні та реалізації місцевої політики, забезпечення дієвості механізмів зворотного зв'язку місцевих органів влади з громадянськістю.

Ключові слова: зарубіжний досвід, місцеве самоврядування, публічна політика, питання місцевого значення, прийняття рішень, прозорість, відкритість, залучення громадян, консультації з громадянськістю, громадська участь, громадські ради, місцева демократія.

Канавець М. В. Зарубежный опыт привлечения общественности в процессе принятия решений на местном уровне

Обобщен и систематизирован зарубежный опыт по привлечению общественности к участию в разработке и реализации местной политики, обеспечению действенности механизмов обратной связи местных органов власти с общественностью.

Ключевые слова: зарубежный опыт, местное самоуправление, публичная политика, вопросы местного значения, принятия решений, прозрачность, открытость, привлечение граждан, консультации с общественностью, общественное участие, общественные советы, местная демократия.

© КАНАВЕЦЬ Марина Володимирівна – кандидат державного управління, директор Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу

Kanavets Maryna. Foreign experience in public involvement in decision-making process at local level

This article summarized and systematized the international experience on public participation in the formulation and implementation of local policy, ensuring the effectiveness of feedback mechanisms of local authorities with the public.

Key words: *international experience, local government, public policy, local issues, decision-making, transparency, openness, citizen participation, public consultation, public participation, community councils, local democracy.*

Активне, впливове і розвинене громадянське суспільство є важливим елементом будь-якої демократичної держави та відіграє одну з ключових ролей у впровадженні нагальних суспільних змін і належного врядування, в управлінні державними справами і вирішенні питань місцевого значення, розробці і реалізації ефективної державної політики у різних сферах, утвердженні відповідальності перед людиною правової держави, розв'язанні політичних, соціально-економічних та гуманітарних проблем.

Питання взаємодії з громадськістю є одним із ключових в Угоді про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року та Національній стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки. Зокрема, передбачається запровадження європейських правил та підходів до таких відносин на основі принципів, закріплених в Угоді. Крім того, надзвичайно важливим є розвиток співпраці між організаціями громадянського суспільства України та держав – членів Європейського Союзу.

Питання відкритості влади досліджували такі зарубіжні та вітчизняні науковці, як: С. Маріарті, Л. Кортленд, І. Сендідж, В. Фрайбургер, В. Малиновський, В. Бебик, Є. Ромат, К. Мельникова, С. Рязанова, М. Свірі, Е. Афонін, О. Бабінова, І. Василенко, Ю. Габермас, Н. Гудима, Д. Гунін, І. Жаровська, В. Мельниченко, І. Ібрагімова, В. Комаровський, С. Телешун, Є. Тихомирова та ін.

Разом з тим, проголошений Україною курс на європейську інтеграцію висунув на порядок денний питання пошуку нових моделей співпраці органів державної влади та місцевого самоврядування з гро-

мадянами, вдосконалення механізмів зазначеної взаємодії саме на основі кращих сучасних світових практик.

Як показує досвід демократичних держав, розвиток громадянського суспільства за системної державної підтримки дає змогу залучати додаткові людські, організаційні, фінансові та технічні ресурси для надання соціальних та інших суспільно значущих послуг, сприяння процесу децентралізації державного управління і підвищенню його якості, а також скоротити державні видатки і запобігти корупційним ризикам.

Громадський контроль як інструмент громадської оцінки виконання органами влади та іншими підконтрольними об'єктами їхніх соціальних завдань є невід'ємною складовою системи публічного управління та незамінним чинником розвитку соціуму в умовах розбудови демократичної, соціальної, правової держави. Неабиякий інтерес для України на шляху до її європейської інтеграції становить європейська політика у сфері громадського контролю. Зокрема, Рада Європи як основний носій демократичних принципів приділяє достатньо уваги поширенню цієї форми участі громадян в управлінні. Так, відповідно до Рекомендації № R(97)7 Комітету міністрів Ради Європи «Про місцеві громадські служби і права користувачів їхніх послуг», усі важливі служби, що надають соціальні та адміністративні послуги, слід піддавати періодичному оцінюванню з погляду задоволення потреб користувачів з наступним публічним обговоренням підсумків цього оцінювання.

А Європейська хартія місцевого самоврядування, яку було ратифіковано Україною у липні 1997 року, від імені країн-членів Ради Європи встановлює, що право громадян на участь в управлінні державними справами є одним з демократичних принципів, які поділяються усіма країнами-членами Ради Європи. Останні ж переконані в тому, що це право найбезпосередніше може здійснюватися саме на місцевому рівні.

Принципи взаємодії органів виконавчої влади з інститутами громадянського суспільства, затверджені у Кодексі кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень, ухваленому на конференції міжнародних неурядових організацій Ради Європи 1 жовтня 2009 року та передбачають: соціальне партнерство; забезпечення рівних можливостей; взаємну відповідальність; відкритість і

прозорість – забезпечення органами виконавчої влади доступу інститутів громадянського суспільства до інформації шляхом: розроблення і впровадження ефективного механізму налагодження комунікацій із громадськістю; надання у повному обсязі інформації про свою діяльність, за винятком тієї, що відповідно до законодавства становить державну таємницю; проведення роз'яснювальної роботи щодо доцільності розроблення проектів рішень та їх прийняття; сприяння висвітленню у засобах масової інформації проектів ефективного співробітництва органів виконавчої влади з інститутами громадянського суспільства; участь інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики; невтручання; визнання органами виконавчої влади різних видів діяльності інститутів громадянського суспільства; ефективність процесу взаємодії.

Стандарти Європейського Союзу у сфері державного управління та місцевого самоврядування чітко визначають потребу залучення громадських організацій, представників бізнесу та пересічних громадян до розробки та реалізації управлінських рішень, а також стратегічних і програмних документів на державному, регіональному та місцевому рівнях¹.

Наприклад, привертає увагу сутність підходу, що був уперше апробований у Нідерландах і знайшов широке розповсюдження в країнах Західної Європи, так званий «підхід РОМ» (РОМ – голландська аббревіатура, що позначає планування на територіях з особливим статусом) – впровадження системи планування за принципом «знизу-вгору» (від англ. bottom-up). Важливою рисою такого підходу є залучення до вирішення проблем на основі діалогу усіх заінтересованих сторін². Незважаючи на той факт, що планування територіального розвитку було ініційовано центральним урядом, останній здійснює лише загальну координацію й фінансування, у той час як місцева та регіональна влада реально управляють відповідними проектами. Повний цикл підходу РОМ складається з трьох основних фаз: початкової, фази планування й фази реалізації проекту. На початковій стадії відбувається виявлення проблем, а також намічаються шляхи їх подолання. Обов'язкова умова – згода всіх сторін на участь у вирішенні проблеми. Попередня згода дає можливість більш детально обговорити програму дій, а також визначитись щодо методів. Початкова фаза закінчується підписанням угоди, яка знаменує початок етапу плану-

вання. Після узгодження плану сторони підписують заключну угоду, яка разом з іншими угодами формує пакет документів, що подаються на затвердження парламенту, асамблеї провінції, а також муніципалітету. В розгляді проекту беруть участь не лише депутати й чиновники, але й представники різних цільових груп (від промисловості, сільського господарства, транспорту тощо) і громадськості. Після процедури остаточного погодження проект переходить до заключної фази – реалізації³.

У Німеччині жителі та громадяни (жителі, що мають виборче право) мають право відвідувати відкриті засідання ради. Рада зі свого боку повинна проводити збори жителів, слухання, відводити час для запитань та відповідей на них, інформувати населення про найважливіші проблеми громади. Право на участь у прийнятті рішень жителі реалізують шляхом надання спеціальних заявок, а громадяни – шляхом подання громадянських вимог та рішень. Підписана 5% жителів заявка зобов'язує раду розглянути питання, що в ній уміщені, та прийняти відповідне рішення. Громадянську вимогу повинні підписати від 10 до 100 громадян. Вона передбачає, що громадяни мають намір замість ради самостійно вирішити питання⁴.

Водночас у Німеччині у практиці діяльності набули розвитку такі форми діалогу органів державної влади та місцевого самоврядування з громадськістю, як громадські ініціативи, коли громадяни об'єднуються для вирішення питань повсякденного життя місцевості та громадські законодавчі ініціативи як право населення винести питання на громадське обговорення. Причому слід зазначити, що статус рішень, які приймаються населенням шляхом використання зазначених форм, є обов'язковим для реагування місцевими органами влади.

Коли в країні відбулася реформа законодавства щодо участі громадян, то до всіх комунальних статутів було включено право законодавчої ініціативи, де визначалися тематика ініціатив, необхідна кількісна підтримка з боку громадян висунутих ініціатив, форми та механізм втілення прийнятих рішень місцевими органами самоуправління. Серед найбільш характерних проблем, які знайшли своє відображення у громадських законодавчих ініціативах, були розв'язання транспортних питань, розвиток об'єктів комунальної інфраструктури, перспективи забудови територій, захист навколишнього середовища тощо⁵.

Не зайве звернути увагу на міжнародний досвід громадського контролю у сфері охорони здоров'я. Наприклад, Громадські ради охорони здоров'я (Community Health Councils) у Великій Британії є самостійними, легітимними органами, створеними для репрезентації інтересів громадськості в діяльності системи охорони здоров'я на місцевому рівні. Членів рад висувають місцеві об'єднання й організації громадян. Ради, фактично інтегровані в усі структури охорони здоров'я на конкретній адміністративній території, можуть ретельно перевіряти всі організації й напрями системи охорони здоров'я, їх члени мають право відвідувати лікарняні палати, центри здоров'я та клініки, розмовляти з будь-якою особою в цих закладах⁶.

Різноманітні форми зворотного зв'язку з громадськістю, а саме: прямої участі населення у формуванні та реалізації місцевої політики набули свого розвитку також і у США, серед яких: громадські ради, волонтерська діяльність, наглядові ради тощо.

Так, громадські ради (комітети) і спеціалізовані комісії здійснюють свою діяльність на добровільних засадах. До складу комісії з планування, що функціонують при органах місцевого самоврядування, входять члени міського законодавчого органу, представники громадськості зі співробітників державних, комунальних установ, екологічних, фінансових та освітянських організацій, комітетів з питань нерухомості тощо, причому кількість яких перевищує кількість представників міської влади.

Головним їх завданням є розгляд пропозицій щодо поліпшення стану міського господарства і надання рекомендацій міській владі щодо запропонованих до реалізації проектів розвитку міста. Пропозиції, розглянуті й прийняті на рівні цих рад і комісій, є обов'язковими для розгляду на засіданнях міської ради, а засідання ради мають відкритий характер для всіх мешканців міста⁷.

Отже, існує у світі поширення тенденції врахування думки громадськості у процесах місцевого розвитку, розробки відповідних стратегій та програм свідчить про зацікавленість органів влади у підвищенні рівня участі населення під час вирішення питань місцевого значення. У цьому напрямі вкрай важливим є використання: оглядів та обговорень різних способів участі громадян в ухваленні рішень; опитувань громадської думки; дорадчих механізмів прийняття рішень з питань місцевого значення за допомогою діяльності громадських

комітетів, комісій, партнерських рад; публічних зборів населення або певних груп; нових інформаційних та комунікативних технологій; можливостей громадян допомагати в ухваленні місцевих рішень на різних етапах. Адаптація цього позитивного зарубіжного досвіду стосовно заохочення безпосередньої участі громадян до ухвалення рішень на місцевому рівні в Україні має відбуватися за умови врахування вітчизняних реалій та традицій місцевого самоврядування.

Узагальнюючи, можна сказати, що темами подальших досліджень дотримання принципів прозорості та відкритості органами державної влади та місцевого самоврядування під час реалізації публічної політики можуть стати: розробка нових механізмів залучення громадян до прийняття рішень і критеріїв оцінки реалізації таких заходів відповідними органів державної влади та місцевого самоврядування в реалізації публічної політики в Україні, а також норм відповідальності за її невиконання або неналежне виконання.

1. *Крупник А. С.* Зарубіжний досвід громадського контролю: уроки для України [Електронне ресурс] / А. С. Крупник // Громадянське суспільство. – 2008. – № 5(7). – С. 1. – Режим доступу : <http://www.ucipr.kiev.ua/publications/4488/lang/tab02>; Ковалевіч І. П. Зарубіжний досвід залучення громадськості до формування та реалізації місцевої політики / І. П. Ковалевіч // Теорія та практика державного управління. – 2009. – Вип. 2. – С. 2-4; Муркович Л. Світова практика залучення громадян до участі в управлінні місцевими справами / Л. Муркович // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2013. – Вип. 2. – С. 263-264, 266-267. 2. *Рисин И. Е.* Стратегическое планирование социально-экономического развития городов: зарубежный и российский опыт / И. Е. Рисин, Е. А. Шаталова // Вестник ВГУ, Серия: Экономика и управление. – 2007. – № 2. – С. 26-27. 3. *Крупник А. С.* Цит. праця; Ковалевіч І. П. Цит. праця. – С. 2-4; Муркович Л. Цит. праця. – С. 263-264, 266-267; Рисин И. Е. Цит. работа. – С. 26-27 4. *Элерс Д.* Местное самоуправление в Германии / Д. Элерс // Государство и право. – 2002. – № 3. – С. 72. 5. Там же. 6. *Глуховський В. В.* Роль громадськості в реалізації прав громадян і пацієнтів у системі охорони здоров'я: міжнародний досвід створення системи громадської охорони здоров'я для України / В. В. Глуховський, Н. Г. Гойда // Охорона здоров'я України. – 2003. – № 4. – С. 27; Лимонов Л. Э. Крупный город: регулирование территориального развития и инвестиционные стратегии / Лимонов Л.Э. – СПб. : Наука, 2004. – С. 98. 7. *Ковалевіч І.П.* Цит. праця.; Муркович Л. Цит. праця; Обушний О. Особливості реалізації повноважень органів місцевого самоврядування в США на рівні муніципалітетів / О. Обушний // Публіч. упр.: теорія та практика: зб. наук. пр. / редкол. : В. Мартиненко (голов. ред.) [та ін.]. – Х. : ДокНаукДержУпр, 2011. – Вип. 4 (8). – С. 146.

Kanavets Maryna. Foreign experience in public involvement in decision-making process at local level

This article summarized and systematized the international experience on public participation in the formulation and implementation of local policy, ensuring the effectiveness of feedback mechanisms of local authorities with the public.

The active, influential and developed civil society is an essential element of any democratic state and plays a key role in the implementation of urgent social change and good governance in public administration and solving local problems, in the development and implementation of effective public policies in different areas, in establishing of lawful state that accountable to people, in solving political, social-economic and humanitarian problems.

The interaction with the public is a key issue in the Association Agreement between Ukraine and the European Union, the Concept of the reform of local self-government and territorial organization of government in Ukraine, the State regional development strategy for the period until 2020, the Reform strategy of civil service and service in local self-government bodies for the period up to 2017 and the National strategy for the development of civil society for 2016-2020. In particular, expected the implementation European rules and approaches such relations, based on principles stipulated in the Agreement. In addition, it is very important the development of cooperation between civil society institutions of Ukraine and Member States of the European Union.

EU standards in the field of public administration and local government clearly define the need for involvement of NGOs, business representatives and ordinary citizens to the development and implementation of management decisions and the strategic and program documents at the national, regional and local levels.

Based on the research of foreign methodology of citizens' participation in local public life distinguished are distinguished the general trends of encouragement of direct participation of members of territorial community in a management of local affairs.

The steps and measures aimed at involving citizens in solving local issues implemented in EU Member States, USA and Canada are considered and presented successful projects of NGOs in this field.

Consequently, the existing worldwide dissemination of tendencies of taking into account public opinion in local development processes, developing appropriate policies and programs shows the interest of the state and local government authorities to increase the level of public participation in solving local issues. In this direction it is extremely important to use: a review and discussion of different methods of citizens participation in decision-making; public opinion surveys, public consultations and hearings; volunteering; advisory mechanisms of decision-making on local issues with the help of public committees, commissions, partnership councils; public meetings of the people or specific groups; new information and communication technologies; opportunities for citizens to assist in local decision-making at different stages. Adaptation of positive foreign experience concerning the promotion direct participation of citizens in decision-making at the local level in Ukraine shall take into account the domestic realities and traditions of local government.

Summarizing, the further research topics on observance of transparency and openness principles by state and local government authorities in the implementation of public policy can be: development of new mechanisms for involving citizens in decision-making and criteria for assessing the implementation of such measures during the implementation of public policy in Ukraine by relevant state and local government authorities, as well as norms of liability for failure or improper performance.

Key words: international experience, local government, public policy, local issues, decision-making, transparency, openness, citizen participation, public consultation, public participation, community councils, local democracy.

УДК 321.01

В. М. ТАРАСЮК

ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ МЕДІА В США, ФРАНЦІЇ ТА ВЕЛИКОБРИТАНІЇ

Висвітлюються основні відмінності та принципи регулювання медійної галузі в ЄС та США. Зазначаються основні регуляторні нормативно-правові акти та органи, що здійснюють контроль діяльності медіа в США, Франції та Великобританії. Здійснено аналіз основних проблем регулювання медіа сфери в США та ЄС.

Ключові слова: медіа, правове регулювання ЗМІ, свобода слова, свобода преси.

Тарасюк В. Н. Опыт правового регулирования медиасферы в США, Франции и Великобритании

Освещаются основные отличия и принципы регулирования медийной отрасли в ЕС и США. Указываются основные регуляторные нормативно-правовые акты и органы, осуществляющие контроль деятельности медиа в США, Франции и Великобритании. Осуществлен анализ основных проблем регулирования медиа сферы в США и ЕС.

Ключевые слова: медиа, правовое регулирование СМИ, свобода слова, свобода прессы.

Tarasjuk Volodymyr. Governance of the media in the United States, France and the United Kingdom

Subjects of the article to describe the main differences and the principles regulating the media industry in the EU and the US. This chapter deals with media regulations and the general situation in France and the United Kingdom and presents

© ТАРАСЮК Володимир Миколайович – аспірант відділу правових проблем політології Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України