

ПУБЛІЧНІ КОНСУЛЬТАЦІЇ ЩОДО ПРОЕКТІВ ЗАКОНОДАВЧИХ АКТІВ

**Практичне керівництво для державних
посадових осіб, відповідальних
за організацію публічних консультацій
в Україні**



Зміст

I. ВСТУП	3
II. КЕРІВНИЦТВО	8
II.1. Принципи	8
II.2. Планування і координація	10
II.3. Аналіз заінтересованих осіб	14
II.4. Комунікація	17
II.5. Строки	21
II.6. Методи проведення консультацій	24
II.6.1 Електронні письмові консультації	29
II.6.2 Публічні слухання	33
II.6.3 Круглі столи, семінари, конференції	36
II.6.4 Інші засоби проведення консультацій	38
II.7. Аналіз та звітування	40
II.8. Оцінювання	42

I. ВСТУП

В чому полягає мета цього керівництва?

Це практичне керівництво призначене для всіх державних посадових осіб, які відповідають за ініціювання та проведення публічних консультацій щодо проектів законодавчих актів в Україні. Це керівництво надає рекомендації, що можуть бути впроваджені в Україні в рамках чинного законодавства та відповідно до проекту Закону України «Про публічні консультації»¹.

Публічні консультації являють собою офіційну процедуру, якою послуговуються державні органи, щоб зібрати від осіб та організацій інформацію й думки щодо наявної чи пропонованої політики, закону чи рішення. Консультації передбачають двосторонній обмін інформацією між органами влади та громадськістю. Консультаційний процес також вимагає від державних органів докладати активних зусиль для налагодження контакту і взаємодії зі сторонами, на яких може позначитись відповідний проект законодавчого акта.

Публічні консультації є важливим інструментом, що дозволяє законодавству ефективно досягати своїх цілей та забезпечує його належне формулювання, повне розуміння його всіма заінтересованими особами і, найголовніше, його повну відповідність зобов'язанням у сфері прав людини. Кожен важливий закон перед прийняттям повинен проходити справжні, всеосяжні консультації за участі кожної з груп, на які він потенційно може справити вплив. Такі консультації повинні відбуватись на всіх ключових етапах законодавчого процесу, а не лише тоді, коли законопроект уже повністю розроблено.

1 Проект Закону України «Про публічні консультації» було розроблено за технічної підтримки Координатора проектів ОБСЄ в Україні. У 2016 р. БДІПЛ опублікувало юридичний висновок щодо проекту цього закону, який розміщено на сайті: <http://www.legislationline.org/documents/id/20027> (англійською мовою) та <http://www.legislationline.org/documents/id/20028> (українською мовою).

Початкові консультації повинні проводитись тоді, коли ще тільки розглядаються різні варіанти політики, тобто до прийняття рішення щодо розробки нового закону.

Це керівництво охоплює всі ключові елементи (етапи) консультаційного процесу – від планування до моніторингу й оцінки. Основну увагу в цьому керівництві приділено публічним консультаціям, пов'язаним із розробкою та написанням проектів законодавчих актів. Водночас воно також може бути корисним для посадових осіб та державних органів, які беруть участь у публічних консультаціях з питань, що не стосуються законопроектів.

Чому публічні консультації важливі?

Публічні консультації дають розробникам політики надзвичайно важливу інформацію, яку вони інакше б не могли отримати. Належним чином сплановані та проведені публічні консультації є відносно недорогим інструментом, здатним принести значні переваги:

(а) В довгостроковій перспективі змістовні публічні консультації заощаджують гроші, час та зусилля.

Нерідко звучать скарги про те, що публічні консультації сповільнюють законодавчий процес і лягають тягарем на обмежені фінансові, технічні та людські ресурси державних органів. Проте коли закони приймаються поспіхом, без змістовного діалогу з усіма потенційно заінтересованими особами, громадянським суспільством та експертною спільнотою, виникає висока ймовірність того, що вони виявляться неефективними, неповними й суперечливими та/або порушуватимуть права людини. Як наслідок, вони потребуватимуть змін та доповнень (часто неодноразових) або ж і взагалі повної заміни. Такі закони можуть спричинити порушення прав людини, через те що їхній вплив на права людини був недостатньою мірою передбачений та оцінений під час їх розробки. Вони також можуть призводити до потенційно високовартісних судових позовів з боку жертв порушень та заінтересованих груп.

Змістовні публічні консультації допомагають авторам законопроекту поглибити розуміння проблеми (проблем), яку(-і) вони прагнуть вирішити. Вони також допомагають виявити всі наявні варіанти політики (рішення) та оцінити їх вартість і переваги, а також визначити, чи працюватимуть конкретні рішення за наявних обставин. Вони допомагають знайти правильний баланс між конфліктуєчими/протилежними інтересами. Насамкінець, змістовні публічні консультації відіграють надзвичайно важливу роль в оцінюванні всіх наслідків прийняття законопроекту (в тому числі його впливу на різні соціальні групи та їхні права), а також у виявленні непередбачених наслідків та раніше непомічених слабких сторін запропонованого підходу.

(b) Змістовні публічні консультації покращують реалізацію прийнятого законодавства.

Публічні консультації дають законодавцям можливість представити і роз'яснити запропоноване законодавство тим, на кого поширюватиметься його дія, а також тим, хто відповідатиме за його реалізацію. Коли йдеться про потенційно суперечливе чи непопулярне законодавство, таке як закони, що обмежують певні права чи зменшують обсяг соціальних пільг, публічні консультації дають законодавцям деякий контроль над тим, яку головну ідею вони доноситимуть до громадськості. Вони також дають можливість переконати громадськість у тому, що таке законодавство справді потрібне.

Надаючи всім заінтересованим особам та широкому загалу реальну можливість вплинути на зміст запропонованого законодавства, публічні консультації створюють відчуття співпричетності. Вони також підвищують відкритість та прозорість законодавчого процесу, внаслідок чого зміцнюється довіра громадськості до нього. Своєчасне повідомлення про запропоновані законодавчі зміни, відчуття залученості з боку всіх відповідних учасників та довіра громадськості до законодавчого процесу своєю чергою підвищують рівень добровільного дотримання нового законодавства.

Що лежить в основі цього керівництва?

В цьому керівництві розглядаються практичні аспекти організації ефективних публічних консультацій. Воно розроблене з урахуванням вимог чинного законодавства України щодо публічних консультацій. У зв'язку з цим рекомендації, що потребували б змін до законодавства або які явно виходять за межі повноважень чи можливостей українських державних органів, не були включені до цього керівництва.

Країни ОБСЄ щораз більше використовують публічні консультації як важливий елемент належної законотворчості. Це керівництво ґрунтується на прикладах позитивної практики, яка існує на національному та міжнародному рівнях. Зокрема, воно спирається на різноманітні стратегії, рекомендації та практичні методи, розроблені ЄС², ОЕСР³, Радою Європи⁴, ОБСЄ⁵, а також національними органами влади⁶. До розробки цього керівництва долучилася Сандра Пернар, старша радниця Управління Уряду Республіки Хорватія з питань співпраці з неурядовими організаціями, вклад якої ґрунтується на значному практичному досвіді проведення публічних консультацій у Хорватії.

-
2. Європейська комісія, Керівництво з підвищення ефективності правового регулювання – Консультації з заінтересованими особами. Посилання: <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/better-regulation-guidelines-stakeholder-consultation.pdf>
 3. ОЕСР, Довідковий документ щодо проведення публічних консультацій. Посилання: <https://www.oecd.org/mena/governance/36785341.pdf>; Громадяни як партнери: Посібник ОЕСР щодо інформування, консультацій та участі громадськості в процесі розробки політики. Посилання: <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/Citizens-as-Partners-OECD-Handbook.pdf>.
 4. Керівництво щодо участі громадськості в прийнятті політичних рішень (прийняте Комітетом міністрів 27 вересня 2017 р.). Посилання: <https://rm.coe.int/guidelines-for-civil-participation-in-political-decision-making-en/16807626cf>.
 5. БДПЛ ОБСЄ сформулювало низку конкретних рекомендацій із вдосконалення процесу проведення публічних консультацій щодо проектів політики та законів в рамках комплексної оцінки законодавчого процесу в Грузії, Вірменії та кількох інших країнах. Зі звітами про результати оцінки можна ознайомитись за посиланням: <http://legislationline.org/search/runSearch/1/category/93>.
 6. Див., напр., Краще разом: вдосконалення процесу консультацій із третім сектором. Посилання: <https://www.involve.org.uk/wp-content/uploads/2011/03/Better-together-interactive-handbook.pdf>; Принципи Уряду Сполученого Королівства щодо проведення консультацій. Посилання: <https://www.gov.uk/government/publications/consultation-principles-guidance>.

В цьому керівництві враховано обговорення й рекомендації робочої групи, до складу якої увійшли українські експерти з секретаріатів комітетів Верховної Ради України, Секретаріату Кабінету Міністрів, Міністерства юстиції, Інституту законодавства Верховної Ради України, офісу Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та кількох громадських організацій.

II. КЕРІВНИЦТВО

II.1 Принципи

Кожен консультаційний процес повинен відповідати таким базовим критеріям:

II.1.1. Участь

Вам слід:

- проводити консультації з якомога ширшим колом осіб;
- проявляти активність у взаємодії з усіма потенційно важливими заінтересованими особами, особливо з тими, на яких запропонований закон матиме безпосередній вплив;
- ставитись до всіх заінтересованих осіб однаково, без будь-якої дискримінації. При цьому потрібно не тільки утримуватись від дискримінації за будь-якими ознаками, але й вживати позитивних заходів для забезпечення справедливої та значимої участі чоловіків та жінок, а також недостатньо представлених і/або маргіналізованих груп;
- забезпечити фізичну доступність консультацій для всіх заінтересованих осіб та пересвідчитись у тому, що інформаційні повідомлення та процедури зрозумілі всім, від кого ви хотіли б отримати відповіді;
- забезпечити справедливе ставлення й повагу до всіх учасників.

II.1.2. Ефективність

Вам слід пересвідчитись у тому, що:

- у вас є необхідні можливості для організації консультацій, що відповідають усім принципам, переліченим у цьому розділі;

- консультації принесуть вам конкретну користь;
- всі ті, кого залучено до планування та проведення консультацій, чітко розуміють свої відповідні ролі в цьому процесі;
- консультації розпочинаються на ранніх етапах процесу розробки нового закону;
- консультації проводяться у відповідні строки таким чином, щоб відповіді учасників та учасниць були враховані і могли реально вплинути на законопроект;
- заінтересованим особам надано достатньо часу для формулювання й направлення своїх міркувань;
- методи і форми проведення консультацій адаптовані до ваших цілей, характеру законопроекту чи політики, щодо яких проводяться консультації, можливостей заінтересованих осіб, яких ви хочете залучити до консультацій, та людських і фінансових ресурсів, які є у вашому розпорядженні;
- всі заінтересовані особи, яких ви хочете залучити до консультацій, чітко розуміють мету цих консультацій, порядок їх проведення та тип інформації, яку ви очікуєте від них отримати;
- проводиться регулярний моніторинг та оцінювання якості ваших публічних консультацій.

II.1.3. Прозорість і підзвітність

Вам слід пересвідчитись у тому, що:

- ваші консультації проводяться відповідно до чітких і зрозумілих правил, які були оприлюднені та з якими всі заінтересовані особи мали можливість безперешкодно ознайомитись;
- учасникам та учасницям роз'яснено, яким чином консультації вплинуть на процес прийняття рішень;

- всі важливі документи, пов'язані з консультаціями, в тому числі відповіді заінтересованих осіб, оприлюднені та залишаються загальнодоступними по завершенні консультаційного процесу;
- громадськість поінформовано про те, як ви використали відповіді, що надійшли в ході консультацій.

II.1.4. Дорадчий характер

Вам слід:

- розглядати публічні консультації як спосіб отримати інформацію, яка інакше була б для вас недоступна, та підвищити легітимність і підтримку законодавства, яке ви плануєте прийняти;
- належним чином враховувати всі отримані відповіді;
- взяти на себе основну відповідальність за вибір правильного політичного підходу та розробку вашої ініціативи.

Вам не слід використовувати публічні консультації для того, щоб перекласти роботу з вироблення політики чи розробки законопроектів на громадянське суспільство чи зовнішніх експертів.

II.2 Планування і координація

Процес консультацій з громадськістю потребує ретельного планування.

II.2.1. Перед початком консультаційного процесу ретельно проаналізуйте і визначте його мету та основні параметри.

Від самого початку слід чітко визначитись із таким:

- мета консультацій (чого саме ви хочете досягти за допомогою консультацій?);
- загальні строки розробки й прийняття законодавства чи

політики, щодо яких проводяться консультації (як ваші консультації узгоджуватимуться з цими строками? Чи достатньо залишиться часу для відображення результатів консультацій в запропонованому законодавстві/політиці?);

- з ким ви хочете консультуватись та які різні потреби може мати ваша цільова аудиторія для ефективної участі;
- потреба в ресурсах для проведення консультації та наявність у вашому розпорядженні людських, технічних і фінансових ресурсів, що відповідали б цій потребі.

Вам необхідно мати чітке розуміння того, яким чином результати консультацій будуть використовуватись при розробці відповідного законодавства чи політики.

Вам також слід реально оцінити власні можливості, щоб пересвідчитись у наявності ресурсів для проведення запланованих консультаційних заходів, наприклад таких, що передбачають обробку й аналіз значних обсягів даних, подальший контроль тощо.

II.2.2. Переконайтеся, що строки проведення ваших майбутніх консультацій підходять як вашій цільовій аудиторії, так і вам.

Вам потрібно вирішити, на якому етапі (етапах) законодавчого процесу слід проводити консультації, як довго вони повинні тривати, а також скільки часу залишиться на обробку результатів консультацій та відображення відповідних висновків у законопроекті перед його переходом на наступний етап. Глава II.5 містить деякі керівні принципи щодо цих питань.

II.2.3. Переконайтеся, що розумієте, хто є відповідними заінтересованими особами.

Заінтересовані особи – це особи, групи, публічні і приватні організації та установи, які можуть вплинути на зміст та майбутню реалізацію того чи іншого законопроекту або на яких він може позначитись після набуття чинності. Знання того, хто є

потенційно заінтересованими особами (тобто вашою цільовою аудиторією) визначатиме вашу стратегію комунікації та методи/засоби проведення консультацій. Рекомендації щодо засобів виявлення заінтересованих осіб, комунікації та проведення консультацій наведені відповідно в главах II.3, II.4 і II.6.

II.2.4. Розгляньте можливість залучення зовнішньої допомоги для проведення консультацій.

При плануванні й проведенні консультацій ймовірно доцільним буде заручитись допомогою організації громадянського суспільства. Це може допомогти підвищити результативність ваших консультацій та розширити їхнє охоплення. Наприклад, громадські організації можуть надати свої коментарі щодо вашої методології проведення консультацій та формулювання ваших інформаційних повідомлень, щоб упевнитись, що вони підходять цільовій аудиторії. Вони також можуть надати вам додаткову інформацію про вашу цільову аудиторію. Залучення мережевих організацій та організацій, створених за принципом членства, може принести додаткову користь, оскільки вони можуть поширити інформацію про консультаційний процес серед своїх членів та мереж і скоординувати чи узагальнити отримані від них відповіді.

II.2.5. Коротко викладіть ваш план проведення консультацій у письмовій формі.

Хорошою практикою вважається наявність простого шаблону для плану проведення консультацій, який слід заповнювати перед кожним консультаційним процесом. План проведення консультацій повинен містити:

- конкретні цілі запланованих консультацій;
- огляд відповідних заінтересованих осіб (аналіз заінтересованих осіб), в тому числі, за потреби, контактні дані конкретних заінтересованих осіб;
- методи/засоби, обрані для проведення консультацій;

- конкретні заходи, що будуть необхідні для реалізації обраних методів проведення консультацій (напр., підготовка інформаційного повідомлення, оренда приміщення, розміщення інформації в ЗМІ, узагальнення усних відповідей тощо), із зазначенням осіб/підрозділів, відповідальних за їх здійснення;
- основні строки здійснення всіх консультаційних заходів;
- оцінку потреби в коштах та інших ресурсах для проведення консультацій;
- перелік партнерів по організації та проведенню консультацій із зазначенням їхніх відповідних ролей.

II.2.6. Переконайтеся, що ваша консультація узгоджена з іншими консультаційними процесами, які проводяться вашим державним органом.

Хорошою практикою вважається визначення однієї особи, яка виконує функцію контактної особи та координатора щодо всіх консультаційних процесів у відповідному органі державної влади. Така особа відповідає за координування консультаційних процесів і супровід їх реалізації, а також виступає в ролі посередника між державним органом та громадськістю/громадянським суспільством. До її обов'язків, як правило, належать:

- забезпечення відповідності всіх консультаційних процесів вимогам законодавства;
- моніторинг та оцінювання загального процесу проведення публічних консультацій в межах свого органу державної влади;
- надання рекомендацій щодо необхідності проведення консультацій в конкретних випадках, а також щодо найбільш відповідних засобів проведення консультацій в разі, якщо вони необхідні;
- забезпечення регулярного надходження інформації про

майбутні потреби в консультаціях від усіх груп та підрозділів, відповідальних за розробку політики та законодавства;

- поширення в межах усього державного органу знань про нові тенденції та належну практику у сфері публічних консультацій;
- реагування на звернення та відгуки громадськості стосовно консультацій;
- регулярне оновлення пов'язаної з консультаціями інформації на веб-сайті органу державної влади.

II.3 Аналіз заінтересованих осіб

Під «заінтересованими особами» маються на увазі особи, які:

- зазнають впливу законопроекту, щодо якого проводяться консультації;
- або братимуть участь у реалізації законопроекту, щодо якого проводяться консультації;
- або мають підтверджену зацікавленість у предметі регулювання законопроекту (напр., експерти, наукові установи чи аналітичні центри, що спеціалізуються на відповідних питаннях).

Необхідно розуміти свою цільову аудиторію. Це дозволить вам розробити ефективну комунікаційну стратегію та обрати методи проведення консультацій, що будуть пристосовані до потреб і можливостей вашої цільової аудиторії і не призведуть до ненавмисного виключення деяких заінтересованих осіб.

II. 3.1. Завжди проводьте аналіз заінтересованих осіб перед тим, як розпочати новий консультаційний процес.

Ваш початковий аналіз заінтересованих осіб повинен передбачати:

- виявлення всіх потенційно важливих категорій заінтересо-

ваних осіб, в тому числі з огляду на ваші потреби у конкретному досвіді чи технічних знаннях;

- пояснення характеру їхньої зацікавленості в законопроекті чи політиці, щодо яких проводяться консультації, в тому числі здійснення оцінки їхньої можливої ролі в реалізації законопроекту;
- врахування конкретних потреб кожної з виявлених категорій для забезпечення їх ефективної участі (напр., спеціальні вимоги щодо доступності для осіб з різними видами інвалідності);
- складання переліку конкретних заінтересованих осіб (окремих експертів, громадських організацій тощо), які можуть виступати/брати участь від імені кожної з відповідних категорій, в тому числі (у відповідних випадках) здійснення короткої оцінки їхньої попередньої участі в публічних консультаціях та якості відповідей, наданих ними в минулому.

Одним з ефективних критеріїв для поділу заінтересованих осіб на категорії є характер прямого та опосередкованого впливу, який матиме на них запропонований закон/політика. Наприклад, доцільно проводити різницю між тими, хто отримає вигоду від нового закону чи політики, та тими, хто понесе додаткові витрати, буде вимушений змінювати свою поведінку або буде обмежений у своїх правах.

II.3.2. Переконайтеся, що всім заінтересованим особам надано можливість взяти участь у консультаціях.

У вас може виникнути бажання звернутись до експертів та організацій, з якими ви вже взаємодіяли в рамках попередніх консультацій. Проте вони не обов'язково представляють повний спектр інтересів та думок. Слід особливо подбати про те, щоб не консультиуватись постійно із тим самим вузьким колом експертів та організацій.

Навіть якщо ви доклали максимальних зусиль для завчасного

виявлення всіх відповідних заінтересованих осіб, все одно залишається ймовірність того, що деякі з них будуть випущені з уваги, через те що ви не повною мірою усвідомили прямі та опосередковані наслідки проекту закону/політики. Більше того, нерідко зрозуміти всі наслідки запропонованого закону/політики можна тільки після проведення консультацій. Незалежно від того, яку комунікаційну стратегію та які методи проведення консультацій ви оберете, нові заінтересовані особи, яких ви оминули увагою спочатку, повинні мати можливість взяти участь у консультаціях і надати свої відповіді.

Приймаючи рішення щодо методів проведення консультацій, ви маєте вибір між консультаціями, відкритими для участі всіх бажаючих, та цільовими консультаціями. Цільові консультації, такі як круглі столи, передбачають залучення лише тих учасників та учасниць, яких ви попередньо відібрали. Одна з переваг цільових консультацій полягає в тому, що вони допомагають вам забезпечити отримання якісних відповідей від заінтересованих осіб, які на вашу думку є особливо важливими. Головним ризиком, пов'язаним із цільовими консультаціями є те, що, як пояснювалось вище, ви можете мимоволі виключити деяких заінтересованих осіб, які залишились поза полем вашої уваги. Доцільно завжди використовувати поєднання відкритих та цільових методів. Критерії відбору учасників та учасниць повинні завжди бути чіткими й прозорими.

II. 3.3. Переконайтеся, що всі заінтересовані особи насправді мають доступ до участі в консультаціях.

Навіть якщо консультації є відкритими для всіх (напр., електронні консультації), це ще не гарантує, що всі відповідні заінтересовані особи на практиці матимуть змогу взяти в них участь. Необхідно пересвідчитись, що способи комунікації та процес проведення консультацій є інклюзивними та відповідають особливим потребам, які можуть мати деякі заінтересовані особи. Ефективний аналіз заінтересованих осіб допоможе вам встановити реалістичні строки, обрати належну мову та стиль комунікації (в тому числі щоб мати змогу пояснити вашій цільовій

аудиторії, чому проект закону/політики є для них важливим) та визначити належні способи проведення консультацій.

Вам слід завжди перевіряти, чи «відкриті консультації» насправді є доступними з огляду на таке:

- місце (напр., проведення слухань виключно у великих містах може призвести до виключення сільського населення/осіб, що мешкають у віддалених місцевостях);
- фізична інфраструктура (напр., місця проведення ваших зустрічей можуть бути недоступними для осіб з інвалідністю);
- формат (напр., проведення тільки електронних консультацій може призвести до виключення старших осіб (особливо тих, які мешкають у будинках для людей похилого віку) та людей, що мешкають у віддалених місцевостях);
- мова (напр., проведення консультацій тільки українською може призвести до виключення певних мовних меншин; використання технічних чи складних термінів призведе до виключення всіх тих, хто не є експертами у відповідній галузі; незабезпечення сурдоперекладу під час зустрічей та круглих столів унеможливить доступ до них для нечуючих людей та людей з вадами слуху);
- строки (напр., ваші строки можуть бути надто стислими для невеликих громадських організацій з обмеженими людськими й технічними ресурсами).

II.4 Комунікація

Успішний консультаційний процес неможливий без хорошої комунікації.

II.4.1. Розробляйте чіткий та детальний комунікаційний план для кожної наступної консультації.

Ваша комунікаційна стратегія для кожної консультації повинна охоплювати таке:

- комунікація перед консультаціями: яким чином ви забезпечите, щоб усі заінтересовані особи (ваша цільова аудиторія) були поінформовані про майбутню консультацію та розуміли її мету та правила, а також свою роль у ній?
- Комунікація під час консультацій: чи підходять інформаційні повідомлення вашій цільовій аудиторії за мовою та стилем? Чи є інформація, наведена в інформаційних повідомленнях, актуальною, достатньою, вичерпною та оновленою? Чи надали ви опитуваним заінтересованим особам достатні вказівки для того, щоб отримати ту інформацію, яка вас цікавить?
- Комунікація після консультацій: яким чином ви даватимете відповіді на заяви, зроблені під час консультацій, та звітуватимете про результати?
- Залежно від вашої цільової аудиторії, інформація про початок консультативного процесу може поширюватись:
 - у різних ЗМІ, таких як газети, радіо, телебачення й Інтернет, в тому числі в соціальних мережах;
 - за допомогою листівок чи оголошень на відповідних об'єктах, таких як установи соціального обслуговування, лікарні тощо;
 - через мережеві організації та організації, створені за принципом членства;
 - на онлайн-платформах, створених безпосередньо для організацій громадського сектора, таких як <https://www.prostir.ua> (Громадський простір);
 - шляхом використання ваших власних баз даних контактів та списків розсилки електронної пошти.

II.4.2. Допоможіть усім відповідним заінтересованим особам зрозуміти мету і порядок проведення консультацій та їхню роль в них.

Всі заінтересовані особи, що беруть участь у консультаціях, повинні розуміти, чому з ними консультуються, як використовуватимуться їхні відповіді та якою мірою вони зможуть вплинути на остаточне рішення. Це дозволить вам забезпечити доречність та високу якість відповідей, отриманих в ході консультацій. Це також означає, що учасники та учасниці матимуть реалістичні очікування щодо консультаційного процесу та його результатів. Здійснюючи комунікацію до та під час консультацій, дуже важливо чітко зазначити мету та порядок проведення ваших консультацій. Зокрема, вам слід конкретно вказати на будь-які аспекти законопроекту, які не можуть бути змінені, а тому не є предметом консультацій (наприклад, обов'язкові положення, передбачені міжнародними зобов'язаннями).

II.4.3. Переконайтесь, щоб усі заінтересовані особи розуміли, який тип інформації вас цікавить.

Завжди доцільно давати вашій цільовій аудиторії певні орієнтири за допомогою набору запитань, які привертають увагу до ключових моментів, стосовно яких ви особливо хочете проконсультуватись. Для складних та/або об'ємних законопроектів також може бути доцільним узагальнити ключові питання, виклавши їх простою мовою, зрозумілою не тільки експертам у відповідній галузі, але й неспеціалістам (див. пункт 4.4 нижче).

II.4.4. Завжди використовуйте прості формулювання та забезпечте, щоб ваша мова та методи комунікації були повністю зрозумілими для вашої цільової аудиторії (аудиторій).

Використання простих формулювань та легкого для читання формату є тим загальним стандартом, якого слід дотримуватись при здійсненні комунікації. Хорошою практикою вважається надання вашого інформаційного повідомлення на перевірку людям, які не брали участі в його написанні та характеристики яких є співставними з характеристиками вашої цільової групи.

Як альтернативний варіант, можна звернутись до громадської організації, що працює з вашою цільовою аудиторією, з проханням проаналізувати інформаційне повідомлення. Метою такої перевірки є пересвідчитись, що інформаційне повідомлення містить усі необхідні вказівки і є легкозрозумілим для вашої цільової аудиторії.

Залучення певних груп (напр., людей похилого віку, осіб з певними видами фізичної інвалідності, етнічних меншин тощо) потребує додаткових зусиль. Зокрема, йдеться про пристосування веб-сайту до потреб людей з інвалідністю, короткий виклад нормативного акта простою мовою, залучення сурдоперекладача під час громадських слухань, переклад інформаційного повідомлення мовою меншин.

II.4.5. Узагальніть всю ключову інформацію в інформаційному повідомленні.

Хорошою практикою вважається наявність стандартної форми інформаційного повідомлення, яке повинно оприлюднюватись разом із проектом закону/політики, представленим для обговорення. Таке інформаційне повідомлення повинно містити:

- назву проекту закону/політики, щодо якого проводяться консультації;
- найменування органу, що проводить консультації;
- короткий виклад проекту закону/політики;
- резюме проекту закону/політики, в тому числі пояснення того, як і на кому він імовірноше за все позначиться);
- мету консультацій;
- конкретні питання чи аспекти проекту закону/політики, на яких ви хочете зосередити увагу учасників та учасниць та щодо яких ви хочете отримати коментарі й додаткову інформацію;

- посилання на інші документи, пов'язані із законопроектом, такі як пояснювальна записка, оцінка впливу нормативного регулювання тощо;
- посилання на зовнішні джерела, які можуть надати заінтересованим особам додаткову інформацію, пов'язану із законопроектом;
- метод/формат проведення консультацій;
- порядок та строки подання відповідей;
- ім'я, номер телефону та адресу електронної пошти контактної особи з питань проведення консультацій;
- пояснення виду та способу надання відповідей на пропозиції.

II. 4.6. Оприлюднюйте та оновлюйте календарний план усіх майбутніх консультацій.

Завчасне інформування всіх потенційно заінтересованих осіб про заплановані консультації дозволяє підвищити ймовірність їх участі та якість поданих ними відповідей. Всім органам державної влади варто дотримуватись хорошої практики оприлюднення річних планів заходів із розробки політики та законодавства, що містять інформацію про заплановані консультації. Крім того, державним органам слід мати на своїх веб-сайтах регулярно оновлюваний календар публічних консультацій із контактними даними для довідок, в тому числі для надсилання запитів на отримання додаткової інформації.

Рекомендації щодо повідомлення результатів консультацій наведені в главі II.7.

II.5 Строки

Встановлення реалістичних строків та вибір правильного моменту в рамках графіку прийняття рішення мають важливе значення для успішного проведення консультацій.

II.5.1. Проводьте консультації на всіх важливих етапах законодавчого процесу.

Розробці будь-якого законодавства повинен передувати аналіз проблеми та розгляд усіх можливих рішень, серед яких прийняття законодавчого акта є лише одним із можливих варіантів. По завершенню основного процесу підготовки законопроект повинен пройти предметну й ретельну перевірку в парламенті, який повинен мати можливість вносити істотні зміни до запропонованого законопроекту. Консультації повинні проводитись на всіх трьох ключових етапах, описаних вище (розробка політики, написання проекту, ретельне вивчення в парламенті).

За наявності добре організованого законодавчого процесу нове законодавство в основному ініціюється та розробляється виконавчою гілкою влади, а тому відповідальність за проведення змістовних публічних консультацій від початку лежить на відповідному міністерстві чи відомстві. Проте щойно законопроект подано до Верховної Ради, вона повинна проводити додаткові консультації щоразу, коли потребує додаткової інформації для аналізу законопроекту або коли консультації, проведені урядом (авторами законопроекту), були недостатньо якісними (напр., коли не було залучено деяких важливих заінтересованих осіб). Якщо ініціаторами та авторами законопроекту є члени парламенту, вони ж відповідають і за проведення консультацій. Комітети Верховної Ради повинні проявляти гнучкість у виборі методів проведення консультацій та не обмежувати свій вибір лише тими методами, які прямо згадуються в парламентському регламенті. Консультації, що проводяться Верховною Радою, можуть відбуватись у різних формах, таких як комітетські слухання, пленарні слухання, консультативні ради, робочі групи, семінари та/або електронні консультації.

II.5.2. Розпочинайте консультації на ранньому етапі розробки нового закону, тобто ще до написання законопроекту.

Прийняття нового законодавства зазвичай є лише одним із можливих варіантів вирішення тієї чи іншої проблеми, а тому перед тим, як витратити значну кількість часу та ресурсів на розробку нового закону, важливо пересвідчитись у тому, що цей закон є справді необхідним і (якщо це так) що його загальна концепція (підхід) є правильною та не призведе до порушень прав людини чи інших небажаних результатів. Отже, на цих початкових етапах предметом консультацій є такі ключові питання:

- чи є взагалі потреба в новому законодавстві?
- якому загальному підходу повинен слідувати запропонований закон?
- які наслідки матиме запропоноване законодавство, в тому числі для різних соціальних груп, таких як жінки, особи з інвалідністю, люди похилого віку тощо?

II.5.3. Дайте всім заінтересованим особам достатньо часу для надання коментарів.

Надання всім заінтересованим особам достатнього часу для участі в консультаційному процесі допоможе підвищити якість їхніх відповідей. При цьому слід враховувати особливості вашої цільової аудиторії. Наприклад, великі комерційні структури скоріш за все будуть здатні швидко змобілізувати власні ресурси і залучити необхідну допомогу правових експертів для надання коментарів щодо законодавства, яке позначиться на їхніх інтересах. Натомість громадським організаціям зазвичай бракує ресурсів, тому вони, імовірно за все, матимуть недостатні чи обмежені можливості для оцінювання складних юридичних текстів та подання коментарів до них. Слід також врахувати те, що деякі з організацій-учасниць перед тим, як подати свої відповіді, можливо захочуть провести власні консультації з особами, чиї права або інтереси вони представляють, та/або зі своїми партнерськими організаціями.

Строк подання коментарів повинен бути пропорційним обсягу та складності законопроекту, щодо якого проводяться

консультації. При цьому в будь-якому разі такий строк повинен складати не менше 15 днів. Доволі часто в європейських країнах консультаційний процес триває щонайменше 30 днів. Консультації щодо політичних реформ чи стратегій зазвичай подовжуються до 8 і більше тижнів.

Тривалість консультаційного процесу слід подовжити, якщо він припадає на період, протягом якого очікується, що участь громадськості буде менш активною, ніж зазвичай (наприклад, влітку та в період зимових свят).

5.4. Переконайтеся, що консультаційний період співпадає з часовими рамками розробки законопроекту, щодо якого проводяться консультації, залишаючи достатньо часу на його можливий перегляд у світлі отриманих коментарів.

Строки проведення консультацій повинні плануватись таким чином, щоб дати авторам проекту достатньо часу на аналіз і, за потреби, врахування коментарів у законопроекті перед його подачею до парламенту (або, якщо консультації проводяться парламентом, перед досягненням фінальних етапів розгляду законопроекту).

II.6 Методи проведення консультацій

Існує низка можливих способів проведення публічних консультацій. До них належать електронні консультації, громадські слухання, круглі столи, фокус-групи, напівструктуровані інтерв'ю тощо. Ефективність вашого консультаційного процесу визначатиметься тим, які засоби проведення консультацій ви оберете. При прийнятті рішення щодо засобів проведення консультацій може бути доцільним звернутись за порадою до громадських організацій, які представляють конкретні цільові групи чи займаються відповідними питаннями.

Переконайтеся, що ваш метод проведення консультацій підходить вашій цільовій аудиторії.

Кожен метод/засіб проведення консультацій має свої переваги та обмеження. Наприклад, електронні консультації є відносно недорогими, легкими в організації та зручними для учасників (з доступом до Інтернету). Вони також мають широке охоплення, що дозволяє великій кількості людей взяти в них участь без будь-яких обмежень, зумовлених їхнім географічним місцезнаходженням. Проте, незважаючи на очевидні переваги електронних консультацій і на той факт, що вони є стандартним форматом публічних консультацій в Україні, необхідно пам'ятати про так званий «цифровий розрив», тобто існування певних категорій населення, які не мають доступу до Інтернету або обмежені в можливості ним користуватись з огляду на їхнє економічне становище, вік, географічне місцезнаходження чи інші чинники. Наприклад, якщо ви проводите консультації щодо законопроекту, яким регулюються питання інституційного догляду, і при цьому такі консультації відбуваються лише в Інтернеті, ви ризикуєте виключити переважну більшість людей, на яких безпосередньо позначиться прийняття цього законодавства та які повинні бути частиною вашої цільової аудиторії (напр., особи, що мешкають у соціальних притулках, стаціонарні пацієнти психіатричних закладів тощо).

Підбирайте засоби проведення консультацій відповідно до предмету ваших консультацій і типу інформації, яку ви хочете отримати від вашої цільової аудиторії.

Деякі засоби проведення консультацій, такі як консультації в форматі «відкритого простору», краще підходять для збору нових ідей чи формування політичного порядку денного, але вони менш пристосовані для збору відгуків про вже існуючий законопроект. Деякі засоби (напр., опитування та фокус-групи) призначені для вивчення вже наявних думок, тоді як інші дозволяють учасникам сформулювати думку в процесі (напр., круглі столи).

Переконайтесь у наявності необхідних людських, фінансових і технічних ресурсів.

Порівняно з електронними консультаціями, організація низки публічних слухань чи дискусій по всій країні може бути кращим

способом охопити певні демографічні групи, які не мають широкого доступу до Інтернету (напр., люди похилого віку, що мешкають у сільських місцевостях). Проте логістичний супровід таких консультацій вимагатиме значно більших людських та фінансових ресурсів. Застосування таких методів, як напівструктуровані інтерв'ю чи опитування, також вимагатиме конкретних технічних знань і спеціальних навиків.

Використовуйте поєднання різних засобів проведення консультацій для кожного консультаційного процесу. Зокрема, комбінуйте відкриті та цільові консультації.

Консультації можуть бути відкритими для участі широкого загалу (напр., електронні консультації чи громадські слухання) або ж вони можуть бути націленими на конкретні групи заінтересованих осіб та передбачати попередній відбір учасників та учасниць (напр., круглі столи). Відкриті консультації дозволяють знизити ризик ненавмисного виключення важливих заінтересованих осіб через те, що ви не усвідомили, що вони зазнають впливу розглядуваного законопроекту. Однак формальна відкритість вашого методу проведення консультацій не гарантує того, що всі відповідні заінтересовані особи неодмінно візьмуть у них участь. Цільові консультації допоможуть вам забезпечити участь конкретних груп заінтересованих осіб, в чиїх відповідях ви особливо зацікавлені. Вони також дозволять вам забезпечити кращий гендерний баланс присутніх та достатню різноманітність з огляду на вік, інвалідність, освіту, рівень доходу тощо. Тому завжди доцільно використовувати відкриті консультації в поєднанні з цільовим підходом.

З причин, розглянутих у розділі II.б.1, не слід покладатись виключно на консультації в Інтернеті. Кожен вид консультацій має свої переваги та обмеження, тому бажано, щоб ваш консультаційний процес передбачав поєднання різних електронних та неелектронних форматів.

Забезпечте доступність ваших консультацій для осіб з інвалідністю.

Це може видатись очевидним, але все ж варто нагадати, що особи з інвалідністю мають таке саме право на участь у громадському житті, як і інші громадяни. Вони не є просто окремою «цільовою групою», консультації з якою потрібно проводити лише коли йдеться про законодавство й політику, пов'язані з інвалідністю. Особи з інвалідністю, незалежно від того, чи бажають вони долучитись як експерти в конкретній галузі чи як звичайні представники та представниці громадськості, повинні мати можливість взяти участь у публічних консультаціях щодо *будь-якого* законодавства нарівні з іншими. Щонайменше, слід завжди забезпечувати, щоб веб-сайт, який використовується для публічних консультацій, та інформаційні повідомлення, що на ньому розміщені, були повністю доступними для осіб із різними видами інвалідності. Для проведення публічних консультацій слід обирати доступні місця. Слід також залучати сурдоперекладача, якщо очікується, що буде така потреба. Також можна розглянути можливість надання доступних транспортних засобів, щоб забезпечити проїзд людей з інвалідністю до місця проведення консультацій. В оголошеннях про проведення консультацій обов'язково згадуйте про всі вжиті вами спеціальні заходи для врахування потреб людей з інвалідністю (приміщення, доступне для осіб на візках, сурдоперекладач тощо), інакше багато з них скоріше за все утримаються від участі. Якщо консультаційний захід передбачає попередню реєстрацію учасників та учасниць, слід в реєстраційній формі попросити зазначити, яких спеціальних заходів вони потребуватимуть.

Дуже хорошою ідеєю буде взаємодія з організаціями, що займаються питаннями інвалідності. Окрім висловлення своєї точки зору та надання коментарів щодо предмету консультацій, вони також можуть надати вам рекомендації щодо потреб у доступності, перевірити ваші консультаційні методи та матеріали на предмет доступності (або допомогти вам зробити їх доступними), мобілізувати свої мережі/групи, яких вони підтримують, та допомогти особам, які бажають взяти участь у консультаціях.

Використовуйте чіткі, прозорі та справедливі критерії відбору учасників та учасниць для круглих столів, експертних груп та інших цільових форм проведення консультацій.

Привідборі учасників та учасниць слід дотримуватись прозорості, щоб підвищити легітимність вашого консультативного процесу та уникнути враження, що деяким особам та організаціям надається перевага, тоді як інших несправедливо виключають. Ніхто не повинен бути виключений через те, що виражає або схильний виражати критичні погляди.

Переконайтеся, що всі надали інформацію про себе.

Звичайною практикою вважається недопущення анонімних дописів. Це означає, що учасники та учасниці зобов'язані зазначити певну персональну інформацію про себе. Така інформація несе в собі велику користь, оскільки вона дозволяє вам здійснювати моніторинг та оцінку профілю всіх учасників з точки зору їхньої зацікавленості в предметі ваших консультацій та інших характеристик. Окрім імені та контактних даних учасника або учасниці, цікавою також може бути й інша інформація, така як вік, ґендер, географічне розташування, рід занять, освіта та інвалідність (водночас ви можете розглянути можливість факультативного надання учасниками деяких із цих подробиць).

На вашому консультаційному веб-сайті повинна бути розміщена заява про конфіденційність, в якій пояснюється, яким чином ви використовуватимете ці персональні дані. Очевидно, слід упевнитись, що використання вами цих даних повністю відповідає українському законодавству. Не всі з цих персональних даних підлягають оприлюдненню, і вам слід чітко зазначити, яка інформація залишатиметься конфіденційною та використовуватиметься виключно вами (таким чином учасники та учасниці почуватимуться спокійніше, надаючи свої дані). Доцільно буде пояснити, навіщо вам потрібна ця інформація.

Всім повинна надаватись можливість анонімного опублікування їхніх відповідей.

II.6.1. Електронні письмові консультації

До інноваційних форм електронних консультацій належать блоги, соціальні мережі та заходи в онлайн-чатах, що дозволяють громадськості взаємодіяти з розробниками політики в режимі реального часу. Вони є особливо корисними на ранніх етапах законодавчого циклу (тобто під час формулювання основоположної політики і ще до написання будь-яких законодавчих актів), а також коли йдеться про питання, особливо актуальні для людей, які зазвичай активно користуються такими цифровими платформами (напр., молодь, науковці, співробітники ЗМІ тощо).

Коли йдеться про проекти законів та політик, електронні консультації, як правило, проводяться за допомогою спеціального веб-сайту або окремої сторінки, де розміщено всі інформаційні повідомлення та інші відомості й передбачено функцію додавання коментарів. Це може бути окремо виділений розділ на офіційному веб-сайті державного органу, що проводить консультації, або спеціальний офіційний веб-сайт, який слугує єдиною платформою чи точкою доступу для всіх публічних консультацій, що проводяться всіма державними органами.

Консультації в Інтернеті є недорогими, легкими в управлінні та зручними для учасників.

За умови, що консультаційний веб-сайт уже функціонує, створення окремого консультаційного процесу є швидким та недорогим. При цьому легко узагальнити, проаналізувати й оприлюднити інформацію від великої кількості учасників та учасниць. Консультації в Інтернеті дозволяють охопити надзвичайно широке коло осіб, оскільки участь у них є відкритою та доступною для всіх, у кого є доступ до Інтернету. Учасники та учасниці можуть подавати свої коментарі у зручний для них час, незалежно від їхнього місцезнаходження.

Зважайте на «цифровий розрив»!

Значна кількість людей досі не має доступу до Інтернету або не користується ним. Рівень доступу до Інтернету сильно варіюється залежно від низки чинників, таких як вік, географічне розташування та дохід. Використання виключно або переважно електронних консультацій може призвести до того, що певні демографічні групи будуть постійно виключені з усіх ваших консультацій. У деяких випадках, залежно від предмету консультацій, це може також означати виключення заінтересованих осіб, які безпосередньо належать до вашої цільової аудиторії.

Консультації в Інтернеті не гарантують високого рівня участі.

Відкритий характер консультацій в Інтернеті та їхнє широке охоплення не є автоматичною запорукою достатньо високого рівня участі. Крім «цифрового розриву» є багато інших причин, з яких заінтересовані сторони можуть не взяти участі в консультаціях:

- вони не знають про проведення консультацій;
- вони не розуміють, чого від них очікують;
- вони вважають, що їхня участь нічого не змінить;
- мова інформаційного повідомлення надто складна чи заплутана для людей, які не є експертами у відповідній галузі;
- консультаційний веб-сайт не пристосований для осіб з певними видами інвалідності.

Вживте заходи для того, щоб забезпечити широкий та репрезентативний спектр поглядів.

Отримання великої кількості відповідей ще не означає, що було забезпечено збалансовану представленість думок. При проведенні відкритих консультацій домінуючою може виявитись «активна меншість». Досягнути високого рівня участі та збалансованої представленості різних думок вам допоможуть такі заходи як пристосування вашого веб-сайту для

осіб з інвалідністю, пряме повідомлення організацій та осіб, що належать до вашої цільової аудиторії, доповнення консультацій в Інтернеті іншими, цільовими формами консультацій, такими як круглі столи.

Використання стандартного шаблону для всіх офіційних веб-сайтів, на яких проводяться консультації, допоможе вам зробити процес зручнішим для користувачів та дозволить у максимально економний спосіб забезпечити дотримання всіх вимог щодо доступності.

Всі відповіді, що не порушують правил участі в консультаціях, повинні бути опубліковані.

В принципі, всі подані коментарі повинні публікуватись на вашому консультаційному веб-сайті. При цьому слід встановити прості й чіткі критерії стосовно типів коментарів, які є недопустимими і оприлюднюватись не будуть. Ці критерії повинні бути легкими в застосуванні та не повинні перешкоджати вираженню поглядів, які є критичними, суперечливими чи такими, що викликають розбіжності. Не допускаються, зокрема, явно недоречні повідомлення (напр., спам-оголошення) та дописи, які розпалюють ворожнечу й містять інші образливі та дискримінаційні вислови та заклики до насильства. Переконайтесь, що у вас є чітко сформульована політика щодо недопустимих дописів, яка розміщена на вашому веб-сайті.

Коли коментарі подаються через спеціальну функцію додавання коментарів або через онлайн-форму, по суті вони стають видимі одразу ж після їх подання. Вам слід розглянути можливість попереднього модерування таких дописів перед їх публікацією або, як альтернативний варіант, здійснення регулярного моніторингу опублікованих дописів та видалення тих, які містять заборонений текст. Коментарі, надіслані електронною поштою, можуть публікуватись із певною затримкою, яка не повинна бути тривалою.

Учасники та учасниці зобов'язані розкривати свою особу при поданні коментарів, проте коли йдеться про їх публікацію,

кожному учаснику та учасниці повинна бути надана можливість опублікувати свої коментарі анонімно.

Слід підтверджувати отримання дописів.

Хорошою практикою вважається надсилання кожному дописувачеві підтвердження отримання допису із повідомленням про те, коли очікується його публікація (якщо допис не публікується одразу). Наприклад, можна передбачити автоматичне генерування підтверджень отримання допису.

Короткий контрольний список для проведення консультацій в Інтернеті:

(i) надання необхідної інформації на консультаційному веб-сайті

- актуальне інформаційне повідомлення;
- опис мети та порядку проведення консультацій;
- консультаційний веб-сайт доступний для осіб з інвалідністю;
- консультаційні матеріали доступні для осіб з інвалідністю;
- пояснення того, яким чином можна подати коментарі, в тому числі зазначення відповідних адрес електронної пошти та кінцевих строків;
- дані контактної особи;
- заява про конфіденційність (стосовно персональних даних, зазначених учасниками та учасницями)

(ii) видимість

- легкість доступу з домашньої сторінки до вашого веб-сайту;
- на консультаційному веб-сайті легко зорієнтуватись;
- наявність на сайті civic.kmu.gov.ua дійсного посилання на ваш консультаційний веб-сайт

(iii) цільова аудиторія

- виявлення відповідних заінтересованих осіб, які мають обмежений доступ до Інтернету або не мають його взагалі;
- пряме повідомлення заінтересованих осіб електронною поштою

(iv) підтвердження отримання

- автоматично згенеровані підтвердження отримання допису надсилаються всім дописувачам та дописувачкам

(v) публікація дописів

- строки публікації отриманих коментарів;
- політика щодо недопустимого вмісту (види дописів, що не підлягають опублікуванню);
- політика щодо недопустимого вмісту дописів чітко видима на консультативному веб-сайті;
- можливість публікувати свої коментарі анонімно.

II. 6.2. Публічні слухання

Публічні слухання дозволяють заінтересованим особам особисто подавати свої коментарі до запропонованого закону. Публічні слухання рідко використовуються як єдиний формат консультативного процесу. Найбільш ефективно вони працюють у поєднанні з іншими форматами, такими як письмові консультації в Інтернеті. Публічні слухання відкриті для широкого загалу.

Публічні слухання можуть бути привабливим форматом проведення консультацій із низки причин:

- це «традиційний» формат, що добре знайомий широкому загалу. Він може доповнюватись цифровими технологіями і при цьому не залежить від них;
- якщо порівнювати з письмовими консультаціями, публічні слухання передбачають пряму взаємодію між розробниками

політики та громадськістю і дають учасникам глибше відчуття залученості до процесу прийняття рішень;

- публічні слухання можна відносно просто й недорого організувати (крім випадків, коли консультаційний процес передбачає проведення низки слухань у різних регіонах).

Публічні слухання мають деякі недоліки, зокрема такі:

- завжди існує досить реальна ймовірність низької явки, через що зусилля, необхідні для організації слухань, можуть не завжди бути співмірні з кінцевою користю слухань;
- як і у випадку з іншими «відкритими» форматами, учасники не проходять відбору, а тому можуть не представляти всі основні заінтересовані сторони чи більшість поглядів конкретної групи заінтересованих осіб;
- є ризик того, що нечисленна, але дуже активна меншість захопить ініціативу в ході дискусій;
- коли мова заходить про складні, емоційно забарвлені питання, присутність в одному приміщенні осіб з абсолютно різними точками зору та досвідом може призвести до напруженості й розбіжностей, що практично унеможливають конструктивну дискусію.

Деяким із цих обмежень можна зарадити за допомогою ретельного планування, в тому числі шляхом обрання зручних для вашої цільової аудиторії дати й часу (напр., мало ймовірно, що батьки з малими дітьми зможуть відвідати зустріч ввечері), а також забезпечення доступності місця проведення слухань для осіб з інвалідністю та розробки ефективної громадської кампанії з метою поширення інформації про слухання. Слід завжди розглядати необхідність виготовлення інформаційних матеріалів шрифтом Брайля, у вигляді аудіозапису та/або іншими мовами.

Вибір головуючих також має велике значення, оскільки його чи її роль полягає у зниженні можливої напруженості та забезпеченні

того, щоб дискусія була належним чином структурована і кожна особа мала рівні можливості для висловлення своєї точки зору. Особі, яка модерує чи головує, не обов'язково бути експертом/експерткою з відповідної проблематики, проте він чи вона повинні мати певне її розуміння. Слід обрати людину, яку сприйматимуть як незалежну й нейтральну.

Переконайтесь, що на початку слухань учасникам та учасницям повідомлено про мету та порядок проведення слухань, а також про те, яким чином ви плануєте використовувати відповіді, що прозвучать у ході слухань.

Слід оприлюднювати резюме/протокол публічних слухань.

Короткий контрольний список для підготовки місця проведення слухань:

(i) загальні вимоги:

- зручне місце з хорошим транспортним сполученням
- опалення
- освітлення
- розетки
- місце для харчування
- вбиральні
- місце для заміни підгузків/годування немовлят
- відсутність відволікаючих чинників, таких як гучні системи опалення чи вентиляції

(ii) план приміщення:

- відсутність фізичних бар'єрів між аудиторією та доповідачами
- схема розсадки, що сприяє активнішій участі
- візуальні матеріали видимі з усіх сидінь

(iii) доступність:

- будівля, приміщення та вбиральні повністю доступні для осіб з інвалідністю

(iv) обладнання:

- все обладнання перевірене та перебуває у справному стані
- запасні подовжувачі
- наявність технічної підтримки на місці проведення консультацій

Додаткові заходи:

- сурдоперекладач
- слухові апарати
- переклад на інші мови

II.6.3. Круглі столи, семінари, конференції

Ці інструменти дозволяють провести структуровану, поглиблену дискусію. На протипагу публічним слуханням, в таких заходах люди беруть участь за запрошенням.

Ці інструменти мають низку переваг:

- попередній відбір дозволяє вам залучити тих заінтересованих осіб, чиї відповіді є особливо важливими для вас; він також дозволяє забезпечити достатньо широку представленість вашої цільової групи з точки зору ґендеру, віку та інших ключових характеристик;
- вони дозволяють забезпечити збалансовану представленість різноманітних/протилежних точок зору (напр., постачальники послуг, з одного боку, і користувачі послуг – з іншого);
- вони дозволяють провести більш предметну дискусію з питань, що вас особливо цікавлять;

- вони передбачають взаємодію та спілкування між учасниками, тобто *в межах* вашої цільової групи (груп).

Короткі поради щодо планування та організації круглих столів:

Програма:

- переконайтеся, що принаймні дві третини часу відведено на дискусію;
- залучіть учасників до дискусії на більш ранньому етапі;
- зробіть програму достатньо гнучкою та дайте учасникам право голосу в її формуванні (обговоріть програму з учасниками на початку круглого столу).

Пунктуальність:

- завжди починайте вчасно (пунктуальність свідчить про повагу до учасників, які прийшли вчасно, а тим, хто спізнився, дає зрозуміти, що ви серйозно ставитесь до розкладу).

Модерування:

- переконайтесь, що модератор або модераторка – це досвідчена особа, яка вміє працювати з групами, має хороші комунікативні навички та поводить себе ненав'язливо й нейтрально.

Протоколювання:

- залучіть людину, яка буде вести протокол та узагальнить ключові питання, порушені під час круглого столу.

Оцінювання:

- час від часу проводьте коротку «перевірку вдоволеності», щоб отримати відгуки учасників та учасниць про те, як проходить круглий стіл;
- залиште 10 хв. наприкінці круглого столу для фінального оцінювання.

Короткий звіт:

- Наприкінці круглого столу узагальніть будь-які рішення, прийняті в ході обговорення, та повідомте учасників та учасниць про те, коли їм слід очікувати короткий звіт про результати круглого столу.

II.6.4. Інші засоби проведення консультацій

На самому початку законодавчого циклу, для того щоб краще зрозуміти питання, яке ви прагнете вирішити, та виявити й оцінити можливі рішення, можна використовувати такі інструменти:

Опитування

Цей інструмент полягає в представленні громадськості низки запитань та зборі й аналізі їхніх відповідей із використанням статистичних методів. Для проведення опитувань використовують структуровані анкети, які зазвичай поєднують закриті запитання (в яких учасників та учасниць просять обрати з-поміж заздалегідь визначених відповідей) та відкриті запитання (на які учасники та учасниці відповідають своїми словами). Для достовірності результатів опитування важливо, щоб респонденти становили репрезентативну вибірку всього населення або конкретної групи заінтересованих осіб. Онлайн-опитування є недорогими, їх легко організувати і вони можуть бути більш привабливими для молодих людей та деяких інших демографічних груп. При цьому, однак, важко забезпечити їхню репрезентативність і статистичну достовірність. На відміну від них, поштові та телефонні опитування є більш репрезентативними, проте вони також є дорогими. Для проведення якісного опитування вам, ймовірно, за все, потрібно буде залучити консультаційні послуги або компанію, що спеціалізується на вивченні громадської думки.

Фокус-групи

Цей метод полягає в поглибленому дослідженні конкретних питань у невеликій групі репрезентативно відібраних

представників та представниць громадськості (як правило, 6-8 чоловік), яких збирають разом на строк до одного дня. Фокус-група може представляти громадськість загалом або конкретну цільову групу. Робота фокус-групи спрямовується модератором або модераторкою, які пропонують теми та координують обговорення. Визначальною рисою цього методу є активна групова взаємодія. Це дозволяє отримати поглиблену інформацію про цінності й думки учасників та учасниць та уточнити аргументацію їхніх відповідей. Наявність модератора або модераторки з відповідною кваліфікацією має вирішальне значення для цього методу.

Інтерв'ю

Цей метод використовується для збору даних переважно якісного характеру через ґрунтовну розмову з однією або кількома особами. Структуровані інтерв'ю проводяться за допомогою низки заздалегідь визначених запитань, на які всі респонденти відповідають у тій самій послідовності. Неструктуровані інтерв'ю передбачають спонтанну постановку запитань, обумовлених природним плином розмови. Напівструктуровані інтерв'ю поєднують обидва підходи: інтерв'юер використовує керівництво з проведення інтерв'ю, але водночас має можливість ставити нові запитання до наданих опитуваною особою відповідей. Інтерв'ю допомагають одержати інформацію про особисті враження й точки зору. Порівняно з опитуваннями, вони дають можливість уточнити неоднозначні або неповні відповіді та дослідити ідеї, що з'являються в ході розмови. Проте цей метод може бути досить дорогим, оскільки для проведення інтерв'ю вам необхідно буде залучати кваліфікованих спеціалістів/спеціалісток.

Технологія «відкритого простору»

Цей інноваційний метод ґрунтується на самоорганізації та направлений на розвиток креативності й лідерства. Він передбачає проведення зустрічі, присвяченої конкретній важливій меті чи завданню, без надання учасникам та учасницям

будь-якої офіційної програми. Група повинна самостійно сформулювати програму на початку зустрічі, обмінявшись найбільш важливими для них питаннями на т. зв. «ринку ідей», з можливістю об'єднатися в менші групи навколо цих питань. Цей метод може передбачати участь великої кількості людей.

II.7. Аналіз та звітування

Щойно ваш консультаційний процес завершено, всі відповіді необхідно ретельно проаналізувати. У випадку відкритих методів проведення консультацій, таких як електронні письмові консультації та публічні слухання, слід враховувати те, що їх фактичні учасники та учасниці не можуть вважатись статистично достовірною репрезентацією вашої цільової групи (груп). Слід з обережністю підходити до того, якої ваги ви надаєте кількісним аспектам отриманих відповідей (напр., співвідношенню тих, хто підтримує законопроект, і тих, хто виступає проти нього).

Ваш аналіз повинен мати переважно якісний характер (тобто зосереджуватись на суті відповідей), проте починати слід із **короткого кількісного огляду**, що включає в себе:

- Загальну кількість отриманих відповідей;
- Розподіл респондентів за категоріями заінтересованих осіб;
- Подальшу розбивку відповідей за іншими відповідними критеріями, такими як ґендер, географічне місцезнаходження та ін.

Переходячи до **якісного аналізу** суті кожної з відповідей, слід розглянути такі запитання:

- Чи стосується відповідь теми консультації/консультаційних запитань? (на цьому етапі ви відсіюєте відповіді або частини відповідей, що не стосуються предмету консультацій);
- Чи містить відповідь які-небудь фактичні дані (на противагу думкам та поглядам респондента або респондентки)? Якщо так, то чи є можливість перевірити достовірність цієї

інформації? Слід зазначити, що різниця між «фактами» й «думками» не завжди чітка, оскільки думка людини може підкріплюватись її безпосереднім досвідом щодо питань, з приводу яких ви проводите консультації;

- Респонденти виступають від власного імені, чи представляють групу заінтересованих осіб? Наприклад, деякі громадські організації можуть спершу провести внутрішні консультації серед груп, яких вони підтримують, а тоді подати зведену відповідь. Натомість інші громадські організації воліють говорити від імені всієї групи, яку вони підтримують, оскільки вважають, що їм уже відомо, які потреби та проблеми мають підтримувані ними групи. До таких заяв слід ставитись з обережністю, оскільки завжди існують розбіжності в думках в межах будь-якої групи заінтересованих осіб;
- Який характер зацікавленості респондента або респондентки в запропонованому законі/політиці? Як цей закон/політика вплине на нього або неї?
- У наданій відповіді респонденти підтримують заходи, запропоновані в проекті закону/політики, виступають проти них, чи пропонують зміни до них? Чи пропонується у відповіді альтернативний підхід?
- Чи наводяться у відповіді додаткові аргументи стосовно наслідків проекту закону/політики?

Слід оцінити, наскільки респонденти відповідають вашій цільовій групі (групам). Якщо ваша цільова група не представлена належним чином, слід за потреби розглянути можливість проведення додаткового раунду консультацій.

Результати аналізу слід представити в об'єктивний та неупереджений спосіб. Ваш **звіт про результати консультацій** повинен містити таке:

Короткий опис цілей та порядку проведення консультацій;

Короткий огляд отриманих відповідей та характеристики

респондентів (див. вище);

Короткий виклад суті відповідей (які можна згрупувати за категорією зацікавлених осіб та/або за проблематикою);

Відповідь органів державної влади на подані коментарі, в якій, зокрема, чітко вказано, які рекомендації прийнято, а які відхилено і чому;

Додатки з повним переліком поданих відповідей, проведених зустрічей, консультаційних матеріалів тощо.

Звіт про результати консультацій завжди повинен оприлюднюватись, адже це дозволяє, зокрема, надати зворотній зв'язок тим, хто взяв участь у консультаціях, та показати їм, що їхні відповіді взяті до уваги.

II.8. Оцінювання

Щойно ваш консультаційний процес завершено, слід виділити час на його оцінювання. Таке оцінювання зводиться до надання відповідей на такі прості запитання: чи досягли консультації своїх цілей? Які елементи консультаційного процесу працювали ефективно? Які елементи працювали неефективно і чому?

Зокрема, слід оцінити такі компоненти вашого консультаційного процесу:

(i) цілі:

- Чи були вони належним чином визначеними і реалістичними?
- Якою мірою вони були досягнуті?

(ii) аудиторія:

- Чи вдалось вам отримати відповіді від вашої цільової аудиторії (аудиторій)?
- Чи була аудиторія достатньо різноманітною для того, щоб забезпечити репрезентативність вашої цільової групи

(груп) з точки зору ґендеру, віку тощо? Які частини вашої цільової групи не були представлені або були недостатньо представлені?

- Чи демонстрували учасники та учасниці розуміння цілей та порядку проведення консультації?

(iii) методи:

- Чи відповідали засоби проведення консультацій їхнім цілям?
- Чи підходили вони вашій цільовій групі (групам)?
- Чи мали ви достатньо ресурсів та досвіду для застосування обраних засобів? Якщо ні, то чого вам забракло?
- Чи дотримались ви бюджету? Якщо ні, то чому було перевищено початковий бюджет?
- Якщо використовувались ресурсомісткі засоби, то чи виправдав результат витрачені кошти і зусилля? Чи можна було досягти аналогічних результатів за допомогою простіших, дешевших засобів?
- Чи були ваші засоби проведення консультацій повністю доступними особам з інвалідністю? Чи заохочували вони участь вразливих/маргіналізованих груп?

(iv) комунікація:

- Чи забезпечила ваша комунікаційна стратегія ефективне інформування вашої цільової аудиторії про консультації?
- Чи були консультаційні матеріали зрозумілими цільовій аудиторії?
- Чи були вони повністю доступними для осіб з інвалідністю та відповідних мовних меншин?

(v) строки:

- Чи мали учасники та учасниці достатньо часу для підготовки своїх відповідей?
- Скільки вам знадобилось часу, щоб проаналізувати відповіді та підготувати звіт про результати консультації? Чи знадобилось вам більше часу, ніж ви спершу планували?
- Чи мали розробники законопроекту/відповідальні особи достатньо часу для відображення результатів консультацій у проекті закону/політики?

(vi) результат:

- Як би ви оцінили загальну якість відповідей з точки зору їхньої доречності, ясності, аргументованості та корисності?
- Який вплив мали консультації на проект закону/політики, стосовно яких вони проводились?

Щоб пересвідчитись у належному фіксуванні протягом консультаційного процесу всієї інформації, необхідної для надання відповідей на перелічені вище запитання, слід перед початком консультацій підготувати методологію оцінювання. Зокрема, відповідь на деякі запитання можна дати виключно на основі відгуків від учасників та учасниць. Такі відгуки можна отримати за допомогою опитувань, роздачі оціночних анкет наприкінці слухань, круглих столів та інших заходів, а також за допомогою інших засобів. Отже, важливо, щоб ці заходи були сплановані від самого початку.

Важливо зазначити, що метою оцінювання є не тільки вимірювання успіху консультацій, що минули, але й накопичення досвіду для майбутніх консультацій. Оцінювання є важливим навчальним інструментом, що допомагає обирати найбільш відповідні засоби проведення консультацій, визначати необхідні ресурси для їх реалізації та розробляти ефективну комунікаційну стратегію з урахуванням потреб вашої цільової аудиторії.