

РОЗДІЛ 1. ПОЛІТИЧНІ ІНСТИТУТИ ТА ПРОЦЕСИ

Андрійчук Тетяна Сергіївна

Громадські ради та інші консультативно-дорадчі органи: функціонування в умовах повномасштабної війни в Україні

УДК 323.21

DOI <https://doi.org/10.24195/2414-9616.2024-2.1>

Андрійчук Тетяна Сергіївна
кандидат політичних наук,
старший викладач
Національного університету
«Києво-Могилянська академія»
вул. Г. Сковороди, 2, Київ, Україна;
заступник завідувача відділу
Секретаріату Кабінету Міністрів України
вул. М. Грушевського, 12/2,
Київ, Україна
ORCID: 0000-0003-3832-6252

Стаття присвячена дослідженню особливостей функціонування такого механізму громадської участі, як громадські ради та інші консультативно-дорадчі органи. Саме ці органи покликані забезпечити державно-громадську взаємодію на рівні більш поглибленого та тривалого діалогу (на відміну від доступу до інформації та проведення окремих консультацій з громадськістю). Водночас на ефективність їх функціонування не може не впливати повномасштабна російсько-українська війна та введення воєнного стану, що актуалізує необхідність вивчення відповідного впливу. Важливість дослідження роботи громадських рад також обумовлена відповідним завданням плану заходів до 2024 року щодо реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні. Метою статті є визначення особливостей функціонування громадських рад та інших консультативно-дорадчих органів при органах виконавчої влади, у тому числі порівняння показників їх роботи за 2021 рік та період після повномасштабного російського вторгнення в Україну, а також виокремлення тенденцій, що характеризують зміни в застосуванні цього механізму громадської участі. Для цього застосовано низку методів, зокрема структурно-функціональний, нормативно-ціннісний, а також методи аналізу і синтезу. Результати дослідження засвідчили, що, не зважаючи на введення воєнного стану, мережа громадських рад при органах виконавчої влади продовжила діяти. Водночас зафіксований певний регрес в її функціонуванні. Зокрема, мають місце суттєве зниження активності громадських рад в частині основної форми роботи – проведення засідань; зниження кількості проведення радами інших публічних заходів; негативні тенденції за показником розгляду проектів нормативно-правових актів або матеріалів щодо діяльності органів виконавчої влади. З другого боку, є певне зростання інтересу органів виконавчої влади до створення додаткових громадських консультативно-дорадчих органів як можливості розширити співпрацю з недержавним сектором для реагування на виклики війни, зокрема у питаннях організації гуманітарної допомоги, інтеграції внутрішньо переміщених осіб, підтримки населення, розвитку економіки регіонів тощо.

Ключові слова: громадська участь, громадські ради, консультативно-дорадчі органи, діалог, інститути громадянського суспільства, органи виконавчої влади.

Вступ. Залучення громадськості до формування та реалізації державної політики – один із важливих елементів функціонування державних інституцій в умовах демократії. Механізми громадської участі покликані налагодити зв'язок між органами державної влади різних рівнів та громадянами, інститутами громадянського суспільства, іншими заінтересованими сторонами для забезпечення врахування їх потреб та інтересів під час прийняття важливих рішень. Таким чином має бути забезпечена «чуйність» («responsiveness»), як один із принципів доброго (належного) врядування [3].

Механізми громадської участі є різноманітними за рівнем впливу на прийняття рішень. Якщо послуговуватися міжнародними стандартами в цій сфері, то, насамперед, привертають увагу спроби класифікувати ці рівні в єдину систему «сходнок», де вплив громадськості поступово підвищується. Така класифікація за стандартами Ради Європи [1; 2] включає рівні: «інформація» – «кон-

сультації» – «діалог», а також «партнерство» або «активне залучення», як найвищий рівень.

Рівні «інформація» (доступ до інформації) та «консультації» (обговорення питань державної політики та проектів рішень) є базовими «сходниками» громадської участі. Водночас наступний рівень «діалог» є складнішим, оскільки передбачає комплексний і довготривалий підхід до залучення. Основними механізмами на цьому рівні є «майданчики» для регулярної взаємодії – насамперед, різноманітні консультативно-дорадчі органи, зокрема ради, комісії, групи та ін. (далі – КДО).

В Україні розвиток КДО тісно пов'язаний із запровадженням на початку 2000-х років системи громадських рад при органах виконавчої влади. Особливості функціонування цих рад досліджувалися, зокрема, у працях А. Берези, Н. Дригулі, Д. Іоненко, А. Круглашова, М. Сіцінської, Л. Усаченко, Ю. Шайгородського. Однак, протягом останніх років увага дослідників до цього механізму державно-громадської взаємодії дещо зни-

зилася. Серед відповідних досліджень, опублікованих у 2019–2023 роках можемо згадати праці О. Баштанник [5], П. Крайнього [10], А. Сімонян [16], які, водночас, зосереджені здебільшого на теоретико-методологічних та організаційно-правових аспектах функціонування громадських рад.

Разом з цим потребу в більш комплексних дослідженнях відображає план заходів до 2024 року щодо реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки, в якому передбачено завдання щодо аналізу практики функціонування громадських рад та подальшого удосконалення засад їх діяльності [13].

Мета та завдання. Метою статті є визначити особливості функціонування громадських рад та інших КДО при органах виконавчої влади в умовах повномасштабної українсько-російської війни. Основні завдання стосуються аналізу діяльності громадських рад, у тому числі порівняння відповідних показників за 2021 рік та період після повномасштабного російського вторгнення в Україну; дослідження створення інших громадських КДО; визначення тенденцій, що характеризують можливий вплив цього механізму на державно-громадську взаємодію в умовах війни.

Методи дослідження. У дослідженні застосовано низку методів, зокрема структурно-функціональний, нормативно-ціннісний методи, а також методи аналізу і синтезу.

Результати. Громадські ради та інші КДО є допоміжними органами, які створюють органи влади у рамках забезпечення своєї діяльності, залучаючи представників різних недержавних організацій, науковців, експертів. Використання таких КДО саме в якості механізму громадської участі мало місце ще наприкінці 1990-х – на початку 2000-х років, хоча ця практика застосовувалася лише окремими органами виконавчої влади. Можемо, зокрема, згадати про створення Громадської ради всеукраїнських громадських організацій природоохоронного спрямування при Мінекології (2000 р.) та мережі громадських рад при територіальних підрозділах цього міністерства (1996–1997 роки), а також Громадської колегії Держкомпідприємництва та координаційних рад (комітетів, комісій) з питань розвитку підприємництва при місцевих органах виконавчої влади (2000 рік) [17, с. 26–28, 40].

Суттєві зміни відбулися в 2004 році, коли Кабінет Міністрів України прийняв рішення про обов'язкове створення «уніфікованих» громадських рад при всіх органах виконавчої влади. Мережа таких рад розвивається вже близько 20 років, хоча відповідне законодавство неодноразово змінювалося в пошуку оптимальних форм регулювання. На сьогодні діє Типове положення, затверджене постановою Кабінету Міністрів від

03.11.2010 р. № 996 [12] (далі – Типове положення). Водночас громадські ради не є єдиним видом громадських КДО, оскільки відповідно до статті 14 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» [15] та статті 39 Закону України «Про місцеві адміністрації» [14] керівництво відповідних органів має дискреційні повноваження утворювати будь-які інші КДО.

Діяльність громадських рад при органах виконавчої влади протягом попередніх років характеризувалася низкою проблемних питань, зокрема в частині формування складу цих органів та вимог до їх членів, визначення функцій та повноважень, організації взаємодії з органами виконавчої влади [4]. Однак, початок повномасштабної російсько-української війни у 2022 році суттєво вплинув на більшість механізмів громадської участі, тому важливим є розгляд практики та проблемних питань функціонування громадських рад вже з урахуванням такого впливу.

Розпочнемо з питання – чи загалом функціонують громадські ради під час повномасштабної війни. Аналітична інформація за даними органів виконавчої влади [9] дозволяє констатувати, що станом на кінець 2023 року громадські ради діяли при 64 органах виконавчої влади: 12 міністерствах (крім Мінагрополітики, МВС, Мінекономіки, Мінінфраструктури, МКІП, МОЗ, Мінреінтеграції); 31 іншому центральному органі виконавчої влади (крім ДПС, Укртрансбезпеки, Держгеокадастру, Адміністрації судноплавства, Держенергоефективності, Держенергонагляду, Держрезерву, Держатомрегулювання, ДАРТ, ДІАМ, Агентства відновлення, Антимонопольного комітету, Нацполіції, Українського інституту національної пам'яті, Національної комісії зі стандартів державної мови, Фонду державного майна); 20 обласних (крім Дніпропетровської, Житомирської, Запорізької та Івано-Франківської) і Київській міській військових адміністраціях. Враховуючи, що наприкінці 2021 року громадських рад нараховувалося 70, то за 2 роки повномасштабної війни кількість громадських рад скоротилася незначно – лише на 6 (близько 9%). Отже, громадські ради продовжили функціонувати при переважній кількості органів виконавчої влади, попри певну тенденцію до скорочення їх кількості. Водночас відзначимо, що з урахуванням змін, внесених до постанови Кабінету Міністрів від 03.11.2010 р. № 996 у 2022 році [12], протягом дії воєнного стану неможливим є формування нового складу громадських рад замість того, що припинив діяльність. Таким чином, при подальшому припиненні діяльності громадських рад під час війни їх роботу не можна буде відновити.

Наявні узагальнені дані про роботу громадських рад [9] дозволяють зробити і більш глибокі висновки про рівень функціонування цього механізму громадської участі протягом 2022–2023 років.

Так, важливим показником аналізу є проведення засідань рад, що відповідно до Типового положення повинні відбуватися принаймні один раз на квартал. У 2021 році, залежно від кварталу, принаймні один раз проводили засідання від третини до половини громадських рад. При цьому близько третини рад проводили два і більше засідань на квартал. Кількість громадських рад, які не провели засідання в тому чи іншому кварталі 2021 року коливалася від 27% до 14%. У 2023 році натомість принаймні один раз на квартал проводили засідання залежно від кварталу від третини до 40% рад, ще близько 10% рад проводили 2 і більше засідання на квартал. Однак, кількість громадських рад, які не проводили жодного засідання протягом того чи іншого кварталу 2023 року, досягнула майже половини з усіх рад [9]. Тобто під час повномасштабної війни має місце суттєве зниження активності громадських рад в частині основної форми роботи – проведення засідань для розгляду проектів нормативних актів, питань зі сфери діяльності органу виконавчої влади та прийняття рішень з відповідними пропозиціями.

Відповідно до Типового положення громадські ради, крім проведення засідань, можуть також проводити публічні заходи – семінари, конференції, засідання за круглим столом тощо. Слід звернути увагу, що, згідно з узагальненою інформацією про діяльність громадських рад [9], і до повномасштабного вторгнення лише близько половини громадських рад проводили хоча б один такий публічний захід протягом року. Зокрема, у 2021 році йшлося про 30 таких рад (при МВС, МЗС, Міндовкіллі, Мінмолодьспорті, Міноборони, Мінсоцполітики, Мін'юсті, МОН, Державіаслужбі, Держгеонадрах, Держгеокадастрі, Держекоінспекції, Держенергоефективності, Держкіно, Держлікслужбі, ДКА, ДПС, Укравтодорі, Вінницькій, Закарпатській, Івано-Франківській, Кіровоградській, Миколаївській, Одеській, Полтавській, Сумській, Рівненській, Тернопільській, Чернігівській обласних та Київській міській держадміністраціях). Водночас у 2023 році кількість таких рад зменшилася майже вдвічі – лише 17 рад провели хоча б один публічний захід (при Міненерго, Мінмолодьспорті, Мінсоцполітики, Мінфіні, Мін'юсті, Державіаслужбі, Держпродспоживслужбі, Держрибагентстві, Укрдержархіві, НАДС, Вінницькій, Закарпатській, Тернопільській, Харківській, Хмельницькій, Чернігівській обласних та Київській міській військових адміністраціях).

Ще одним важливим аспектом є показник активності громадських рад у розгляді проектів нормативно-правових актів або матеріалів щодо діяльності органів виконавчої влади, які відповідно до Типового положення мають надавати для обговорення відповідні органи. Так, узагальнена інформація про роботу громадських рад [9] свідчить, що протягом останніх років понад половина органів

виконавчої влади, при яких діють громадські ради, системно надають їм проекти актів, матеріали для обговорення. У 2021 році розглядали усі надані проекти актів та матеріали близько половини громадських рад. Водночас в різні квартали 2023 року кількість громадських рад, які розглядали всі проекти актів та матеріали від органів виконавчої влади, коливалася – від половини у I і II кварталах, до близько третини – у III та IV кварталах, що також може бути ознакою певних негативних тенденцій за цим показником.

Відповідно до Типового положення інформація про діяльність громадських рад (протоколи засідань, прийняті рішення та інформація про хід їх виконання, а також інші відомості) розміщується у спеціальній рубриці «Громадська рада» на офіційних веб-сайтах відповідних органів виконавчої влади. Однак, популяризація цього механізму громадської участі суттєво залежить і від поширення інформації за допомогою інших ресурсів, зокрема медіа. Разом з цим, інформація про заходи та інші форми діяльності громадських рад протягом 2022–2023 років у медіа була представлена згадками про поодинокі ради, зокрема при ДАЗВ, Держатомрегулювання, Держкіно, Київській міськдержадміністрації. При цьому в більшості випадків згадки в медіа були пов'язані з конфліктними питаннями у взаємодії з органами виконавчої влади, наприклад, щодо незалучення громадської ради при Держкіно до розроблення Державної стратегії розвитку кіно [7], відсутності інформації про результати розгляду пропозицій рад при Держатомрегулювання та Київській міськдержадміністрації [6; 8], неналежної комунікації Мінветеранів з ветеранською спільнотою, зокрема представленою в громадській раді [11].

Отже, попри відсутність законодавчих перепон для діяльності громадських рад в умовах воєнного стану, є ознаки того, що ефективність цього механізму громадської участі поступово знижується. У цьому контексті важливо проаналізувати, як розвиваються додаткові форми залучення громадськості, насамперед, схожі за природою та покликаним іншими громадські КДО.

Як вже згадувалося, відповідно до законодавства за рішенням керівництва міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, місцевих держадміністрацій при цих органах можуть утворюватися будь-які громадські КДО (при цьому кількість представників громадськості в їх складі може бути різною). Водночас, як засвідчили відповіді міністерств, надані на запит на доступ до публічної інформації наприкінці 2023 року, це дискреційне повноваження в кожному міністерстві реалізується по-різному. Таких КДО може бути як незначна кількість (один при Мінреінтеграції, два при МВС, МЗС, три при Міненерго, Мінстратегпромі), так і понад 100 – при МОЗ.

При цьому початок повномасштабної війни для низки міністерств дав поштовх до збільшення кількості КДО із залученими представниками громадськості та експертами. Показово, що такий крок зробило, насамперед, Міноборони: якщо до 24 лютого 2022 р. при міністерстві діяв 1 громадський КДО, то після було створено 9 нових (громадська антикорупційна рада, стратегічна рада, міжконфесійна рада, а також низка комітетів з менеджменту в окремих сферах). Подібне значне зростання відбулося і в Мінінфраструктури (із 20 КДО, що діяли у грудні 2023 року, після 24 лютого 2022 р. було створено 14, насамперед робочі групи та експертні комісії); Міндовкілля (22 нових КДО із 24, насамперед робочі групи із розроблення стратегій чи реалізації політики). З другого боку, жодного нового КДО за участю представників громадськості після початку повномасштабної війни і до грудня 2023 року не створювали МВС, Мінветеранів, Мінреінтеграції, Мінцифри, Мін'юст.

Якщо ж розглядати тенденції зі створення громадських КДО при обласних, Київській міській військових (державних) адміністраціях, то надана на запит інформація відповідних органів свідчить, що на регіональному рівні є більший інтерес до такої форми взаємодії з громадськістю. Так, лише при чотирьох відповідних адміністраціях кількість громадських КДО менше 20 – Вінницька, Закарпатська, Івано-Франківська, Тернопільська військові (державні) адміністрації. Понад 20 КДО створені при семи адміністраціях (Волинська, Дніпропетровська, Житомирська, Київська, Миколаївська, Одеська, Херсонська). При інших ОВА функціонують від 30 до 60 громадських КДО (найбільше при Донецькій, Сумській, Черкаській обласних, Київській міській військових (державних) адміністраціях).

Після повномасштабного вторгнення в 2022 році практика створення нових громадських КДО була властива в тій чи іншій мірі для усіх військових (державних) адміністрацій. При цьому понад 10 нових КДО з того часу утворили Волинська, Донецька, Запорізька, Кіровоградська, Рівненська, Сумська, Черкаська, Чернівецька адміністрації. У багатьох випадках їх створення відбувалося в межах реагування на складні питання саме воєнного часу з метою долучення до їх розв'язання представників громадського сектору, бізнесу, експертів, інших установ та організацій. Наприклад, йдеться про утворення рад з гуманітарної допомоги; діяльності волонтерів; підтримки цивільного населення; підтримки сімей захисників та захисниць; у справах ветеранів; з питань внутрішньо переміщених осіб; визначення критично важливих підприємств регіону; залучення інвестицій та міжнародного співробітництва; утвердження національної та громадянської ідентичності.

Висновки. Громадські ради та інші КДО при органах виконавчої влади – один із механізмів гро-

мадської участі, покликаний забезпечити більш тривалий та поглиблений державно-громадський діалог, ніж передбачено нижчими «сходінками» громадської участі («інформація» та «консультація»). За умов належної організації роботи, такі органи можуть стати ефективними інструментами деліберативної демократії, у т.ч. у воєнний та повоєнний час.

Розвиток громадських рад, які відповідно до урядового рішення мають бути створені при всіх органах виконавчої влади, триває з початку 2000-х років. За цей час сформувалася мережа таких рад, хоча відповідний процес супроводжувався низкою проблемних питань, які впливали на ефективність їх діяльності та потребували неодноразового внесення змін до нормативного регулювання (щодо формування складу, визначення функцій та повноважень, організації взаємодії з відповідними органами виконавчої влади тощо).

Доцільність функціонування громадських рад не була скасована українським урядом, не зважаючи на введені обмеження воєнного стану. При цьому показово, що протягом 2022 – 2023 років мережа громадських рад при органах виконавчої влади зазнала лише невеликих кількісних змін.

Водночас проведений аналіз діяльності громадських рад після початку повномасштабного вторгнення свідчить про певний регрес у функціонуванні цього механізму громадської участі. Зокрема, мають місце:

- суттєве зниження активності громадських рад в частині основної форми роботи – проведення засідань;
- зменшення майже вдвічі громадських рад, які проводять інші публічні заходи (семінари, конференції, засідання за круглим столом тощо);
- негативні тенденції за показником розгляду проектів нормативно-правових актів або матеріалів щодо діяльності органів виконавчої влади.

Додатковий аналіз практики функціонування інших громадських КДО, створення яких є дискреційним повноваженням органів виконавчої влади, засвідчив неоднозначні тенденції. Кожне міністерство має різну зацікавленість до створення громадських КДО, які мали б допомагати у реалізації повноважень цих органів. Водночас показово, що проблемні питання, з якими стикнулися міністерства після повномасштабного вторгнення, спонукали частину з них до створення додаткових громадських КДО (зокрема, для запобігання корупції, координації діяльності, залучення громадськості до формування державної політики в окремих сферах тощо). Лідерами в цьому питанні стали Міноборони, Мінінфраструктури, Міндовкілля. Тенденція збільшення уваги до використання цього механізму державно-громадської взаємодії ще більш помітна на регіональному рівні. Обласні, Київська міська військові (державні адміністрації)

протягом 2022–2023 років створювали додаткові громадські КДО в багатьох випадках саме для реагування на виклики воєнного часу, як можливість отримати додаткову експертну та іншу допомогу від залучених інститутів громадянського суспільства, експертів, інших представників недержавного сектору у питаннях організації гуманітарної допомоги, інтеграції внутрішньо переміщених осіб, підтримки населення, розвитку економіки регіонів тощо.

Таким чином, з одного боку, наявні негативні тенденції у функціонуванні громадських рад в умовах повномасштабної війни, з другого – зростання інтересу органів виконавчої влади до створення додаткових громадських КДО як можливості розширити співпрацю з недержавним сектором для реагування на виклики війни. І хоча остання тенденція не є однозначною для всіх органів виконавчої влади, вона потребує більш глибокого дослідження для визначення результативності такої співпраці та оптимальних моделей громадських КДО, що могли б посилити або стати альтернативою для мережі обов'язкових громадських рад, ефективність яких знижується. Також важливим напрямом подальших досліджень є більш детальне вивчення причин, що ускладнюють роботу громадських рад в умовах повномасштабної війни та визначення можливості вдосконалення або переформатування цього механізму громадської участі.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Code of Good Practice for Civil Participation in the Decision-Making Process. URL: <https://www.coe.int/en/web/ingo/civil-participation> (дата звернення: 20.04.2024).
2. Guidelines for civil participation in political decision making. URL: <https://rm.coe.int/guidelines-for-civil-participation-in-political-decision-making-en/16807626cf> (дата звернення: 20.04.2024)
3. Principles of Good Governance. URL: <https://www.coe.int/en/web/good-governance/12-principles> (дата звернення: 20.04.2024).
4. Андрійчук Т. С. Громадські ради при органах виконавчої влади: досвід, проблеми, шляхи оптимізації діяльності. Держава і громадянське суспільство в Україні: пошук концепції співпраці. Київ : ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2013. С. 289–300.
5. Баштанник О. Функціонування інституту громадських рад у форматі дослідницької стратегії нового інституціоналізму політичної науки. Регіональні студії. 2022. № 28. С. 40–46.
6. Громадська рада при Держатомрегулювання заявила про припинення діяльності. URL: <https://infoatom.news/2023/05/10/100520231511> (дата звернення: 28.04.2024)
7. Громадська рада при Держкіно закликає керівництво Держкіно піти у відставку через «перевищення своїх повноважень». URL: <https://suspline.media/culture/608809-gromadska-rada-pri-derzkino-zaklikae-kerivnictvo-derzkino-piti-u-vidstavku-cerez-perevisenna-svoih-povnovazen/> (дата звернення: 28.04.2024)

8. Громадська рада при КМДА вимагає від Кличка і Попка відзвітуватися про виконання «антидемонтажної Резолюції». URL: <https://kievvlad.com.ua/news/gromadska-rada-pri-kmda-vimagae-vid-klichka-i-popka-vidzvituvatisya-pro-vikonannya-antidemontazhnoi-rezolyutsii> (дата звернення: 28.04.2024)

9. Інформаційно-аналітичні матеріали про громадські ради при органах виконавчої влади. URL: <https://www.kmu.gov.ua/gromadskosti/gromadyanske-suspilstvo-i-vlada/gromadski-radi/informacijno-analitichni-materiali> (дата звернення: 24.04.2024)

10. Крайній П. Громадські ради в Україні: адміністративно-правове дослідження : монографія. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2022. 160 с.

11. Представники ветеранського руху вимагають відставки міністерки у справах ветеранів. URL: https://lb.ua/society/2023/12/18/589082_predstavniki_veteranskogo_ruhu.html (дата звернення: 28.04.2024)

12. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/996-2010-%D0%BF> (дата звернення: 20.04.2024).

13. Про затвердження плану заходів до 2024 року щодо реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.02.2023 № 160. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/160-2023-%D1%80> (дата звернення: 20.04.2024).

14. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/586-14> (дата звернення: 20.04.2024).

15. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/3166-17> (дата звернення: 20.04.2024).

16. Сімонян А. В. Історіографічні та джерелознавчі аспекти дослідження громадських рад. Політикус. 2019. № 4. С. 54-61.

17. Структури громадської участі в Україні : збірник аналітичних матеріалів. Київ : УНЦПД, 2003. 96 с.

REFERENCES:

1. Code of Good Practice for Civil Participation in the Decision-Making Process. Retrieved from: <https://www.coe.int/en/web/ingo/civil-participation>.
2. Guidelines for civil participation in political decision making. Retrieved from: <https://rm.coe.int/guidelines-for-civil-participation-in-political-decision-making-en/16807626cf>.
3. Principles of Good Governance. Retrieved from: <https://www.coe.int/en/web/good-governance/12-principles>.
4. Andriichuk T. S. (2013). Hromadski rady pry orhanakh vykonavchoi vlady: dosvid, problemy, shliakhy optymizatsii diialnosti [Public councils under executive authorities: experience, problems, ways to optimize activity]. *Derzhava i hromadianske suspilstvo v Ukraini: poshuk kontseptsii spivpratsi*. Kyiv: Kuras Institute of Political and Ethnic Studies of the NAS of Ukraine, pp. 289–300 [in Ukrainian].
5. Bashtannyk O. (2022). Funktsionuvannia instytutu hromadskykh rad u formati doslidnytskoi stratehii

novoho instytutsionalizmu politychnoi nauky [Functioning of the institute of public councils in the format of the research strategy of the new institutionalism of political science]. *Rehionalni studii*. № 28, pp. 40–46 [in Ukrainian].

6. Hromadska rada pry Derzhatomrehuliuvannia zaiavyla pro prypynennia diialnosti [The Public Council under the State Inspection of Nuclear Regulation announced the cessation of activities]. Retrieved from: <https://infoatom.news/2023/05/10/100520231511> [in Ukrainian].

7. Hromadska rada pry Derzhkino zaklykaie kerivnytstvo Derzhkino pity u vidstavku cherez «perevyshchennia svoikh povnovazhen» [The Public Council under the State Film Service calls on the management of State Film Service to resign due to «exceeding their powers»]. Retrieved from: <https://susplne.media/culture/608809-gromadska-rada-pri-derzhkino-zaklykaie-kerivnytstvo-derzhkino-piti-u-vidstavku-cerez-perevisenna-svoih-povnovazhen/> [in Ukrainian].

8. Hromadska rada pry KMDA vymahaie vid Klychka i Popka vidzvituvatsia pro vykonannia «antydemontazhnoi Rezoliutsii» [The Public Council under the Kyiv City State Administration demands that Klitschko and Popko report on the implementation of the «anti-dismantling Resolution»]. Retrieved from: <https://kievvlad.com.ua/news/gromadska-rada-pri-kmda-vimagae-vid-klichka-i-popka-vidzvituvatsia-pro-vikonannya-antidemontazhnoi-rezolyutsii> [in Ukrainian].

9. Informatsiino-analitychni materily pro hromadskykhi rady [Information and analytical materials on public councils]. Retrieved from: <https://www.kmu.gov.ua/gromadskosti/gromadyanske-suspilstvo-i-vlada/gromadski-radi/informacijno-analitychni-materiali> [in Ukrainian].

10. Krainii P. (2022) Hromadski rady v Ukraini: administratyvno-pravove doslidzhennia [Public councils in Ukraine: an administrative and legal research]. Odesa : Vydavnychiy dim «Helvetyka», 160 pp. [in Ukrainian].

11. Predstavnyky veteranskoho rukhu vymahaiut vidstavky ministerky u spravakh veteraniv [Representatives of the veterans' movement demand

the resignation of the minister of veterans' affairs]. Retrieved from: https://lb.ua/society/2023/12/18/589082_predstavnyky_veteranskogo_ruhu.html [in Ukrainian].

12. Pro zabezpechennia uchasti hromadskosti u formuvanni ta realizatsii derzhavnoi polityky: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 03.11.2010 № 996 [On ensuring public participation in the formation and implementation of public policy: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine, 03.11.2010 № 996]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/go/996-2010-%D0%BF> [in Ukrainian].

13. Pro zatverdzhennia planu zakhodiv do 2024 roku shchodo realizatsii Natsionalnoi stratehii spryannia rozvytku hromadianskoho suspilstva v Ukraini na 2021–2026 roky: rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 14.02.2023 № 160 [On the approval of the plan of measures until 2024 regarding the implementation of the National strategy for promoting the development of civil society in Ukraine for the years 2021–2026: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine, 14.02.2023 № 160]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/go/160-2023-%D1%80> [in Ukrainian].

14. Pro mistsevi derzhavni administratsii: Zakon Ukrainy vid 09.04.1999 № 586-XIV [On local state administrations: Law of Ukraine, 09.04.1999 № 586-XIV]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/go/586-14> [in Ukrainian].

15. Pro tsentralni orhany vykonavchoi vlady: Zakon Ukrainy vid 17.03.2011 № 3166-VI [On central bodies of executive power: Law of Ukraine, 17.03.2011 № 3166-VI]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/go/3166-17> [in Ukrainian].

16. Simonian A. V. (2019) Istoriohrafichni ta dzhereloznavchi aspekty doslidzhennia hromadskykh rad [Historiographical and source-based aspects of the research of public councils]. *Politykus*. № 4, pp. 54-61 [in Ukrainian].

17. Struktury hromadskoi uchasti v Ukraini: zbirnyk analitychnykh materialiv (2003) [Structures of public participation in Ukraine: a collection of analytical materials]. Kyiv: UNTSPD, 96 pp. [in Ukrainian].

Public councils and other consultative and advisory bodies: functioning in conditions of full-scale war in Ukraine

Andriichuk Tetiana Serhiivna

Ph.D. in Political Science, Senior Lecturer
National University
“Kyiv-Mohyla Academy”
G. Skovorody str., 2, Kyiv, Ukraine;
Deputy Head of the Unit of the Secretariat
of the Cabinet of Ministers of Ukraine
M. Hrushevskiyi str., 12/2, Kyiv, Ukraine
ORCID: 0000-0003-3832-6252

The article is devoted to the study of the peculiarities of the functioning of such a mechanism of public participation as public councils and other consultative and advisory bodies. These bodies are designed to ensure state-public interaction at the level of a more in-depth and long-term dialogue (in contrast to access to information and conducting separate consultations with the public). At the same time, the effectiveness of their functioning is affected by the full-scale Russian-Ukrainian war, which actualizes the need to study the corresponding impact. The relevant task of the action plan until 2024 regarding the implementation of the National Strategy for Promoting the Development of Civil Society in also shows importance of research in this area. The purpose of the article is to determine the peculiarities of the functioning of public councils and other consultative and advisory bodies under the executive authorities, including a comparison of their performance for 2021 and the period after the full-scale Russian invasion of Ukraine, as well as to highlight trends characterizing changes in the application of this mechanism public participation. For this, a number of methods are used, in particular, structural-functional, normative-value, as well as methods of analysis and synthesis. The results of the research proved that, despite the introduction of martial law, the network of public councils under the executive authorities continued to operate. At the same time, a certain regression in its functioning was revealed. In particular, there is a significant decrease in the activity of public councils in terms of the main form of their work – holding meetings; decrease in the number of councils holding other public events; negative trends according to the indicator of consideration of projects of legal acts or materials regarding the activities of executive authorities. On the other hand, there is a certain increase in the interest of the executive authorities in the creation of additional public consultative and advisory bodies as an opportunity to expand cooperation with the non-state sector to respond to the challenges of war, in particular in matters of humanitarian aid organization, integration of internally displaced persons, population support, regional economic development etc.

Key words: public participation, public councils, consultative and advisory bodies, dialogue, civil society institutions, executive authorities.