



УДК 352.075:352.07

[https://doi.org/10.52058/3041-1793-2025-11\(16\)-1075-1082](https://doi.org/10.52058/3041-1793-2025-11(16)-1075-1082)

**Войчук Максим Володимирович** кандидат економічних наук, доцент кафедри підприємництва, торгівлі та логістики, Луцький національний технічний університет, м. Луцьк, <https://orcid.org/0000-0002-3848-9708>

**Словік Христина Олександрівна** здобувачка другого (магістерського) рівня вищої освіти ОП «Публічне управління та адміністрування молодіжної політики» Луцький національний технічний університет, м. Луцьк

### КОНСУЛЬТАТИВНО-ДОРАДЧІ ОРГАНИ ЯК ІНСТРУМЕНТ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ СПІВУЧАСТІ В УПРАВЛІННІ ГРОМАДОЮ: ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ТА ШЛЯХИ ОПТИМІЗАЦІЇ

**Анотація.** В умовах поглиблення децентралізації та підвищення ролі місцевого самоврядування в Україні, ефективно залучення громадян до управлінських процесів є критично важливим для легітимності та якості публічної політики. Консультативно-дорадчі органи (КДО) є інституційним механізмом забезпечення громадської співучасті, проте їхня діяльність часто залишається формальною, зіштовхуючись із проблемами низької репрезентативності, непрозорості та обмеженого впливу на кінцеві рішення. Це зумовлює необхідність комплексного наукового аналізу їхньої ефективності та розробки шляхів оптимізації.

Метою статті є комплексний аналіз ролі та функціонування КДО, оцінка їхньої поточної ефективності на основі визначених критеріїв (репрезентативність, дієвість, впливовість), а також розробка практичних рекомендацій щодо оптимізації їхньої діяльності для максимального використання їхнього потенціалу у процесах управління громадою.

Матеріали і методи. Дослідження ґрунтується на аналізі нормативно-правової бази України та праць вітчизняних та зарубіжних науковців. Застосовано такі методи наукового пізнання: системний підхід (розгляд КДО як елемента системи публічного управління), порівняльно-правовий метод (зіставлення української та міжнародної практики), метод структурно-функціонального аналізу (вивчення внутрішньої будови КДО), контент-аналіз (опрацювання рішень щодо врахування рекомендацій) та метод експертних оцінок (визначення проблем і шляхів оптимізації).

Виявлено, що КДО виконують ключові функції (інформаційно-комунікативну, експертно-аналітичну, легітимізуючу), проте їхня ефективність обмежується через формалізацію процедур, непрозорість формування та

низький рівень впливовості рекомендацій, особливо щодо критерію вмотивованого зворотного зв'язку з боку влади. На основі аналізу розроблено рекомендації щодо оптимізації, включаючи уніфікацію вимог, підвищення репрезентативності, інтеграцію електронних інструментів та обов'язкову інституціоналізацію зворотного зв'язку для підвищення інституційної стійкості.

Подальші дослідження мають бути зосереджені на розробці уніфікованої методики розрахунку індексу ефективності КДО, що враховує кількісні та якісні показники впливу, а також на вивченні довгострокового впливу діяльності КДО на рівень довіри громадян до місцевої влади та соціальну згуртованість.

**Ключові слова:** консультативно-дорадчі органи, громадська співучасть, місцеве самоврядування, оцінка ефективності, демократія участі, децентралізація, легітимність.

**Voichuk Maksym Volodymyrovych** Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Lutsk National Technical University, Lutsk, <https://orcid.org/0000-0002-3848-9708>

**Slovik Khrystyna Oleksandrivna** Student of the Second (Master`s) Level of Higher Education Educational programme "Public Management and Administration of Youth Policy" Lutsk National Technical University

## ADVISORY AND CONSULTATIVE BODIES AS A TOOL FOR ENSURING PUBLIC PARTICIPATION IN COMMUNITY MANAGEMENT: ASSESSMENT OF EFFECTIVENESS AND WAYS OF OPTIMIZATION

**Abstract.** In the context of deepening decentralisation and increasing the role of local self-government in Ukraine, effective citizen involvement in governance processes is crucial for the legitimacy and quality of public policy. Consultative and advisory bodies (CABs) are an institutional mechanism for ensuring public participation; however, their activities often remain formal, facing challenges of low representativeness, opacity, and limited influence on final decisions. This necessitates a comprehensive scientific analysis of their effectiveness and the development of ways to optimise them.

The purpose of the article is to provide a comprehensive analysis of the role and functioning of CABs, assess their current effectiveness based on specific criteria (representativeness, effectiveness, and influence), and develop practical recommendations for optimising their activities to maximise their potential in community governance processes.

The study is based on an analysis of Ukraine`s regulatory framework and the works of domestic and foreign scholars. The following methods of scientific



knowledge were applied: a systemic approach (consideration of the CAB as an element of the public administration system), a comparative legal method (comparison of Ukrainian and international practice), a method of structural and functional analysis (study of the internal structure of the CAB), content analysis (processing of decisions on taking recommendations into account) and a method of expert assessments (identification of problems and ways of optimization).

It was found that the CAB performs key functions (informational and communicative, expert and analytical, legitimising). Still, their effectiveness is limited due to the formalisation of procedures, the opacity of the formation process, and a low level of influence on recommendations, especially regarding the criterion of motivated feedback from the authorities. Based on the analysis, recommendations for optimisation were developed, including the unification of requirements, increasing representativeness, integrating electronic tools, and mandatory institutionalisation of feedback to enhance institutional stability.

Further research should focus on developing a unified methodology for calculating the CAB effectiveness index, which takes into account both quantitative and qualitative indicators of impact, as well as on examining the long-term effects of CAB activities on the level of citizens' trust in local authorities and social cohesion.

**Keywords:** consultative and advisory bodies, public participation, local self-government, effectiveness assessment, participatory democracy, decentralisation, legitimacy.

**Постановка проблеми.** В умовах децентралізації та посилення ролі місцевого самоврядування в Україні, ефективно залучення громадян до процесу прийняття рішень є ключовим чинником легітимності та успішності публічної політики. Консультативно-дорадчі органи (КДО), такі як громадські ради, дорадчі комітети, робочі групи та інші формати, створювані при органах влади, виступають важливим інструментом забезпечення громадської співучасті (участі) [6; 7]. Вони покликані слугувати платформою для діалогу, артикуляції інтересів різних соціальних груп, надання експертних оцінок та формування обґрунтованих рекомендацій [4; 9]. Проте, попри їхнє формальне існування, на практиці часто виникають проблеми, пов'язані з їхньою реальною дієвістю, репрезентативністю, прозорістю функціонування та впливом на кінцеві рішення. Відсутність чітких, уніфікованих критеріїв оцінки ефективності КДО та недостатня розробленість механізмів їхньої оптимізації зумовлюють необхідність комплексного наукового аналізу [5]. Актуальність дослідження посилюється потребою пошуку дієвих моделей співпраці влади та громадськості для підвищення якості управління на рівні територіальних громад [8; 12].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Аналіз останніх досліджень, присвячених тематиці консультативно-дорадчих органів (КДО) як інстру-

менту громадської співучасті в управлінні громадою, демонструє значний інтерес науковців до механізмів демократії участі та їхньої ефективності в умовах децентралізації та кризи. Так, українські дослідники зосереджуються переважно на інституціональних, правових та практичних аспектах впровадження цих механізмів у вітчизняних реаліях. Зокрема, Білоус В. В. та Мельник О. С. досліджують КДО як інструмент партнерства між владою та громадою, акцентуючи увагу на проблемах інституціоналізації та потребі в оптимізації їхньої діяльності [2]. Водночас, Вакуленко В. М. розглядає інноваційні підходи, зокрема електронні інструменти громадської участі, що є актуальним для підвищення прозорості та доступності управлінських процесів [3]. Своєю чергою, Князев В. М. здійснює оцінку ефективності механізмів демократії участі саме в контексті децентралізації, що безпосередньо стосується центрального питання нашої теми [5]. Кулик О. В. вивчає розвиток форм громадської співучасті як засобу забезпечення прозорості діяльності органів місцевого самоврядування [7]. Тоді як Ткачук А. Ф. аналізує ширший контекст взаємодії місцевого самоврядування та громадянського суспільства, окреслюючи виклики та перспективи співпраці в об'єднаних територіальних громадах (ОТГ) [11]. Водночас, зарубіжні джерела розширюють контекст, пропонуючи порівняльний аналіз, моделі ефективності та дослідження в умовах викликів. Так, Амслер Л. Б. та Набатчі Т. фокусуються на цифровій епосі, досліджуючи роль участі громадян у місцевому врядуванні та майбутнє дорадчої демократії [1]. Водночас Крістенсен Т. та Лейгрейд П. аналізують дорадчі органи в умовах кризового управління, пояснюючи динаміку інституційного розвитку та експертного врядування [4]. Кричевський Д. та Шупперт Г. Ф. вивчають політичну цінність консультацій та участі в багаторівневому управлінні, підкреслюючи їхню важливість для легітимності рішень [6]. Торфінг Дж. та Тріантафіллу П. досліджують моделі колаборативного врядування та інновації у державному секторі, де КДО можуть виступати як платформи для співпраці [12].

Проте, незважаючи на значний інтерес наукової спільноти до КДО, залишаються не до кінця вирішеними проблемні питання, які становлять основу для подальшого дослідження та визначають методологічну прогалину, зокрема, відсутність уніфікованої та загальновизнаної методології оцінки реальної ефективності та впливу консультативно-дорадчих органів на якість прийнятих рішень, що вимагає розробки чітких індикаторів впливовості; проблема нестійкості та політичної залежності КДО, а також шляхи їхньої трансформації з формальних структур на повноцінні інститути співуправління; потреба у розробці конкретних, адаптованих до українських ОТГ, моделей оптимізації діяльності КДО, які б забезпечували постійну, а не епізодичну, громадську участь та довіру. Так, дослідження повинно бути зосереджене на заповненні цих прогалин через емпіричний аналіз та розробку практичних рекомендацій для підвищення інституційної спроможності КДО.



**Метою статті** є комплексний аналіз ролі та функціонування консультативно-дорадчих органів як інструменту забезпечення громадської співучасті в управлінні громадою, оцінка їхньої поточної ефективності на основі визначених критеріїв, а також розробка практичних рекомендацій щодо оптимізації їхньої діяльності для максимального використання їхнього потенціалу у процесах місцевого самоврядування.

**Матеріали і методи.** Дослідження базується на аналізі нормативно-правових актів України, що регламентують створення та діяльність КДО, матеріалах офіційних звітів органів місцевого самоврядування та громадських організацій. У якості теоретичної основи використано праці вітчизняних та зарубіжних науковців у галузі публічного управління, демократії участі та соціології. Для забезпечення комплексності дослідження в роботі застосовано низку взаємодоповнюючих методів наукового пізнання: системний підхід використано для розгляду консультативно-дорадчих органів (КДО) як елемента загальної системи публічного управління та громадської співучасті; порівняльно-правовий метод дозволив зіставити вітчизняну практику створення КДО із міжнародним досвідом та визначити найкращі практики; метод структурно-функціонального аналізу застосовано для детального вивчення внутрішньої будови та функціонального навантаження КДО; метод контент-аналізу був необхідним для емпіричної оцінки дієвості, зокрема для опрацювання протоколів засідань та рішень органів влади з метою виявлення рівня врахування рекомендацій КДО; тоді як метод експертних оцінок забезпечив можливість визначення ключових проблем та шляхів оптимізації їхньої роботи на основі досвіду фахівців.

**Виклад основного матеріалу.** Консультативно-дорадчі органи за своєю суттю є інституційним механізмом делегування дорадчих функцій від органу влади до представників громадськості та експертів, утворюючи міст між управлінською елітою та громадянським суспільством [6]. Вони виконують важливі функції: інформаційно-комунікативну (обмін інформацією та формування суспільної думки), експертно-аналітичну (надання кваліфікованих оцінок проектам рішень) [4], легітимізуючу (підвищення довіри до влади через залучення громадян) [8]. Ефективність КДО є прямо пропорційною рівню їхньої автономності та готовності органу влади до діалогу [12]. Більше того, у сучасному цифровому середовищі зростає роль електронних інструментів громадської участі, які можуть бути інтегровані в діяльність КДО для підвищення їхньої прозорості та доступності [1; 3].

Оцінка ефективності КДО є багатоаспектною і повинна ґрунтуватися на таких ключових критеріях:

- репрезентативність (ступінь відображення у складі КДО інтересів усіх значущих соціальних груп громади) [2];
- процедурна прозорість (публічність оголошення про створення, формування складу, проведення засідань та оприлюднення протоколів і рекомендацій) [7];

– дієвість або продуктивність (кількість та якість розроблених рекомендацій, їхня актуальність та обґрунтованість) [5];

– впливовість (відсоток врахування рекомендацій КДО у фінальних рішеннях органів влади) [6].

Аналіз практики свідчить, що в багатьох громадах КДО часто перетворюються на формальні інституції із низькою активністю та обмеженим впливом [2]. Основні проблеми полягають у непрозорих процедурах формування, що веде до низької репрезентативності, браку ресурсного та кадрового забезпечення [11], а також низькому рівні мотивації членів КДО через відсутність гарантій врахування їхньої роботи [5]. Особливо критичним є критерій впливовості, оскільки навіть якісні рекомендації можуть бути проігноровані без належного обґрунтування.

Для підвищення ефективності консультативно-дорадчих органів необхідно впровадити низку заходів, що охоплюють інституційну та процесуальну площини [2]:

1. Законодавче та нормативне вдосконалення – уніфікація вимог до формування та функціонування КДО на рівні держави для забезпечення їхньої мінімальної стандартизації та обов'язкової прозорості [7].

2. Підвищення репрезентативності – запровадження чітких і прозорих конкурсних процедур формування складу з гарантуванням участі представників різних секторів (бізнес, громадськість, науковці).

3. Інституціоналізація зворотного зв'язку – апровадження обов'язкового, публічного та вмотивованого звітування органів влади щодо причин повного, часткового або неврахування рекомендацій КДО. Це прямо впливає на підвищення критерію впливовості [6; 12].

4. Інтеграція цифрових інструментів – активне використання електронних платформ та інструментів для проведення консультацій, збору пропозицій та підвищення прозорості роботи КДО [1; 3].

5. Розвиток потенціалу – проведення систематичних навчань для членів КДО з питань публічного управління, аналізу політики та комунікації [11].

6. Моніторинг та публічна оцінка – регулярне проведення незалежного моніторингу діяльності КДО за узгодженими критеріями з обов'язковим оприлюдненням результатів [5].

**Висновки і перспективи подальших досліджень.** Консультативно-дорадчі органи мають значний, проте часто нереалізований потенціал як ключовий інструмент забезпечення громадської співучасті в управлінні громадою [8; 9]. Поточна оцінка ефективності виявляє системні проблеми, пов'язані з їхньою формалізацією, низькою впливовістю та недостатньою репрезентативністю [2; 5]. Оптимізація їхньої діяльності вимагає не лише нормативних змін, але й зміни культури взаємодії між владою та громадськістю, зосередження на вмотивованому зворотньому зв'язку та реальному інкорпоруванню рекомендацій КДО у процес прийняття рішень [12]. Досвід



кризового управління також підкреслює важливість ефективних дорадчих структур для прийняття обґрунтованих рішень [4].

Перспективи подальших досліджень полягають у розробці уніфікованої методики розрахунку індексу ефективності КДО з урахуванням кількісних та якісних показників; дослідженні впливу типу КДО на кінцевий результат управлінської діяльності громади, зокрема у контексті багатостороннього управління; аналізі застосування цифрових технологій для підвищення прозорості та доступності роботи КДО, дослідження впливу діджиталізації на деліберативну демократію на місцевому рівні; вивченні довгострокового впливу діяльності КДО на рівень довіри громадян до місцевої влади та загальний рівень соціальної згуртованості в громаді.

Ці напрямки дадуть змогу поглибити розуміння механізмів ефективної демократії участі та розробити інструменти для посилення її інституційних форм в Україні.

#### **Література:**

1. Amsler, L. B., & Nabatchi, T. (2023). Citizen Participation in the Digital Age: Local Governance and the Future of Deliberative Democracy. *Public Administration Review*, 83(4), 856–868. <https://doi.org/10.1111/puar.13702>
2. Білоус, В. В., & Мельник, О. С. (2024). Консультативно-дорадчі органи як інструмент партнерства влади і громади: проблеми інституціоналізації та оптимізації діяльності. *Публічне управління та адміністрування в Україні*, 1(35), 122–129.
3. Вакуленко, В. М. (2023). Електронні інструменти громадської участі у процесах прийняття рішень на місцевому рівні. *Теорія та практика державного управління*, 3(84), 78–86.
4. Christensen, T., & Lægreid, P. (2022). Advisory Bodies and Crisis Management: Explaining Institutional Dynamics in Expert Governance. *Regulation & Governance*, 16(3), 855–871. <https://doi.org/10.1111/rego.12431>
5. Князев, В. М. (2022). Оцінка ефективності механізмів демократії участі в умовах децентралізації: український досвід. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*, 70, 141–145.
6. Krichewsky, D., & Schuppert, G. F. (2021). The Political Value of Consultation and Participation in Multi-Level Governance. *Local Government Studies*, 47(6), 957–978. <https://doi.org/10.1080/03003930.2020.1866385>
7. Кулик, О. В. (2021). Розвиток форм громадської співучасті у забезпеченні прозорості діяльності органів місцевого самоврядування. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія: Державне управління*, 15, 36–41.
8. Kuzmin, O., & Melnyk, O. (2024). The Role of Consultative and Advisory Bodies in Enhancing Local Government Legitimacy in Eastern Europe. *International Journal of Public Sector Management*, 37(1), 124–139. [https://doi.org/10.35433/ISSN2410-3748-2023-1\(32\)-11](https://doi.org/10.35433/ISSN2410-3748-2023-1(32)-11)
9. Phirtskhalashvili, A. and Gavtadze, G. (2024) Solving Global Challenges Locally: Multidisciplinary Approaches to Local Governance. *Open Journal of Social Sciences*, 12, 624–638. doi: 10.4236/jss.2024.124041.
10. Ткачук, А. Ф. (2020). *Місьцеве самоврядування та громадянське суспільство: виклики та перспективи співпраці в об'єднаних територіальних громадах*. Аналітичний центр «Добрі сусіди».
11. Torfing, J., & Triantafillou, P. (2021). Collaborative Governance and Public Sector Innovation: The Role of Participatory Platforms. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 31(2), 295–311. <https://doi.org/10.1093/jopart/muaa032>

**References:**

1. Amsler, L. B., & Nabatchi, T. (2023). Citizen Participation in the Digital Age: Local Governance and the Future of Deliberative Democracy. *Public Administration Review*, 83(4), 856–868. <https://doi.org/10.1111/puar.13702>
2. Bilous, V. V., & Melnyk, O. S. (2024). Konsultatyvno-doradchi orhany yak instrument partnerstva vlady i hromady: problemy instytutsionalizatsii ta optymizatsii diialnosti (Consultative and Advisory Bodies as an Instrument of Partnership between Authorities and the Community: Problems of Institutionalisation and Optimisation of Activities). *Publichne upravlinnia ta administruvannia v Ukraini*, 1(35), 122–129. (in Ukrainian)
3. Vakulenko, V. M. (2023). Elektronni instrumenty hromadskoi uchasti u protsesakh pryiniattia rishen na mistsevomu rivni (Electronic Instruments of Public Participation in Decision-Making Processes at the Local Level). *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia*, 3(84), 78–86. (in Ukrainian)
4. Christensen, T., & Lægreid, P. (2022). Advisory Bodies and Crisis Management: Explaining Institutional Dynamics in Expert Governance. *Regulation & Governance*, 16(3), 855–871. <https://doi.org/10.1111/rego.12431>
5. Kniaziev, V. M. (2022). Otsinka efektyvnosti mekhanizmiv demokratii uchasti v umovakh detsentralizatsii: ukraïnskyi dosvid (Assessment of the Effectiveness of Participatory Democracy Mechanisms in the Context of Decentralisation: Ukrainian Experience). *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu. Serii: Pravo*, 70, 141–145. (in Ukrainian)
6. Krichewsky, D., & Schuppert, G. F. (2021). The Political Value of Consultation and Participation in Multi-Level Governance. *Local Government Studies*, 47(6), 957–978. <https://doi.org/10.1080/03003930.2020.1866385>
7. Kulyk, O. V. (2021). Rozvytok form hromadskoi spivuchasti u zabezpechenni prozoroho diialnosti orhaniv mistsevoho samovriaduvannia (Development of Forms of Public Participation in Ensuring the Transparency of Local Government Bodies). *Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu imeni V. N. Karazina. Serii: Derzhavne upravlinnia*, 15, 36–41. (in Ukrainian)
8. Kuzmin, O., & Melnyk, O. (2024). The Role of Consultative and Advisory Bodies in Enhancing Local Government Legitimacy in Eastern Europe. *International Journal of Public Sector Management*, 37(1), 124–139. [https://doi.org/10.35433/ISSN2410-3748-2023-1\(32\)-11](https://doi.org/10.35433/ISSN2410-3748-2023-1(32)-11)
9. Phirtskhalashvili, A. and Gavtadze, G. (2024). Solving Global Challenges Locally: Multidisciplinary Approaches to Local Governance. *Open Journal of Social Sciences*, 12, 624–638. doi: 10.4236/jss.2024.124041
10. Tkachuk, A. F. (2020). Mistseve samovriaduvannia ta hromadianske suspilstvo: vyklyky ta perspektyvy spivpratsi v obiednanykh terytorialnykh hromadakh (Local Self-Government and Civil Society: Challenges and Prospects for Cooperation in Amalgamated Territorial Communities). *Analitichnyi tsentr «Dobri susydy»*. (in Ukrainian)
11. Torfing, J., & Triantafillou, P. (2021). Collaborative Governance and Public Sector Innovation: The Role of Participatory Platforms. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 31(2), 295–311. <https://doi.org/10.1093/jopart/muaa032>