

**Рудовська С. І.,**  
аспірант кафедри  
політичної аналітики та прогнозування  
Національна академія державного управління  
при Президентові України, м. Київ, Україна

## КОНСУЛЬТАЦІЙНА ТА ДОРАДЧА ДІЯЛЬНОСТІ ЯК ІНСТИТУТИ У ПУБЛІЧНІЙ ПОЛІТИЦІ

*У статті автор досліджує сутність консультативної та дорадчої видів діяльності у публічній політиці. Розглянуто сутність таких явищ, інститутів, процесів, видів діяльності як: «консультація», «консультування», «консультаційна діяльність», «дорадча діяльність», «консультант» та «радник». Проаналізовано нормативне забезпечення діяльності консультативних та дорадчих органів при Президентові України, Кабінеті Міністрів України та при органах публічної влади, й доведено необхідність його удосконалення. Обґрунтовано неоднозначність вживання понять «консультаційна діяльність» та «дорадча діяльність» у наукових доробках українських та іноземних вчених й експертів, та у вітчизняному законодавстві. Проаналізовано спільні та відмінні ознаки суб'єктів консультативної та дорадчої діяльності у різних суспільних сферах, в тому числі у публічній політиці, а саме, консультативних та дорадчих органів, консультантів та радників. Розкрито зміст та визначено характерні риси кожного виду діяльності. Обґрунтовано необхідність їх унормування у публічному управлінні та інституціоналізації у публічній площині. Доведено, що консультативні та дорадчі органи є інститутами публічної політики, які виконують різні ролі у процесі формування та реалізації публічної політики.*

**Ключові слова:** консультативна діяльність; дорадча діяльність; консультант; радник; консультативний орган; дорадчий орган; інститут публічної політики.

Постановка проблеми у загальному вигляді. У наукових виданнях з публічного управління та у вітчизняному законодавстві можна зустріти поняття, які схожі за значенням, проте не ідентичні, а отже є ймовірність їх некоректного використання. Стосовно діяльності органів, що здійснюють консультативні та дорадчі функції у публічній політиці, зустрічаються такі поняття як «консультаційна діяльність» та «дорадча діяльність»; «консультант» та «радник», «консультативний орган» та «дорадчий орган». Іноді вони ототожнюються, а іноді мають відмінні значення та вживаються у різних контекстах. Між тим, окреслення сутності та встановлення тотожних та відмінних рис консультативної та дорадчої діяльності є необхідною умовою їх інституціоналізації у публічній політиці.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питаннями ефективності консультативної та дорадчої діяльності займаються ряд вітчизняних та іноземних вчених та експертів, які у своїх наукових розробках визначають їх роль та вплив на різні сфери діяльності суспільства, в тому числі на публічну політику. Питаннями сутності публічної політики та управління, в тому числі процесами інституціоналізації у публічній політиці, у вітчизняній науці займаються такі науковці, як С. Телешун, С. Ситник, І. Рейтерович, О. Пухкал тощо; питання ефективності консультативної діяльності у публічному управлінні досліджують С.

Загороднюк, А. Краснейчук; проблемами розрізнення консультативної та дорадчої діяльності у різних сферах діяльності займаються такі експерти, як К. Ісак (США, менеджмент), Р. Тамаско (США, управління організаціями), М.-П. Рокон (Австралія, маркетинг, PR та стратегічні комунікації); питання класифікації координативних, консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів і служб при Президентові України та органах влади вивчають Н. Коваль, І. Бодрова, Д. Петровський тощо.

Аналіз наукових джерел та вітчизняного законодавства показує, що відсутнє чітке розмежування між такими видами діяльності як консультативна та дорадча. Між тим їх інституціоналізація сприяла б підвищенню ефективності процесу вироблення публічної політики. Саме тому мета нашої наукової розвідки — розкрити сутність консультативної та дорадчої діяльності, визначити притаманні їм спільні та відмінні ознаки як інститутів публічної політики.

Виклад основного матеріалу. Розгляд консультативної та дорадчої діяльності як інститутів публічної політики потребує визначення такого явища як публічна політика. Вчені кафедри політичної аналітики та прогнозування Національної академії державного управління при Президентові України окреслили це поняття так: «Публічна політика - це політика органів публічного управління, що

заснована на механізмах публічного узгодження інтересів заінтересованих сторін та спрямована на досягнення суспільно значимих цілей та вирішення суспільно важливих задач». Науковці відзначають, що ефективність публічної політики залежить від дієвості механізмів узгодження інтересів з усіма стейкхолдерами, забезпечення каналів доступу до процесу творення політики, наявності механізмів визначення суспільного інтересу та механізмів узгодження єдиного рішення, прийнятого для всіх учасників політики [12, С.13–14].

Одними із інститутів, які створені для артикуляції суспільного інтересу та забезпечення демократичності процесу прийняття рішення є консультативні та дорадчі органи. Згідно чинного законодавства ці органи можуть бути утворені Президентом України, Кабінетом Міністрів України, керівниками публічної влади з метою забезпечення функцій суб'єктів їх творення, та за ініціативи громадськості через створення так званих громадських рад, які діють при органах публічної влади. Однак, сьогодні в рамках вітчизняного правового поля немає жодного нормативно-правового акту, який би визначав консультативні та дорадчі органи як єдину систему органів, спільною рисою яких є надання рекомендаційних послуг суб'єктам їх творення з метою ефективності публічного управління.

Розмежування функцій консультативних та дорадчих органів у публічному управлінні потребує більш детального вивчення таких явищ, інститутів, процесів, видів діяльності як: «консультація», «консультування», «консультаційна діяльність», «дорадча діяльність», «консультант» та «радик».

**Термін «консультація» найчастіше зустрічається у сфері інформаційних послуг, й визначається як надання інформації, поради і підтримки [10]; нарада спеціалістів з будь-якого питання; порада спеціаліста з будь-якого питання, одна з форм навчальних занять (консультації навчальні); заклад для надання допомоги населенню порадами спеціалістів з тих або інших практичних питань; форма навчального заняття, при якій студент отримує відповіді від викладача на конкретні запитання або пояснення певних теоретичних положень чи аспектів їх практичного застосування [9].**

*Поруч із терміном «консультація» вживаються поняття «консалтинг» та «консалтингові послуги».* С. Загороднюк та А. Краснейчук визначають «консалтингові послуги» як інтелектуальний продукт, що залишається у володінні клієнта після завершення консультування 5, С. 6].

Закон «Про здійснення державних закупівель» визначає **«консультаційні послуги» як інтелектуальну, нематеріальну діяльність, результати якої не є фізично осяжними, у тому числі аудиторські, юридичні, консалтингові послуги, послуги, пов'язані з консультуванням, експертизою, оцінкою, підготовкою висновків і рекомендацій, послуги з навчання, підготовки спеціалістів [11].**

**Енциклопедичний словник з державного управління у статті «Консультування в публічному**

**управлінні» визначає консультування як інтелектуальну діяльність з аналізу і рекомендацій щодо здійснення та розвитку публічного управління на засадах використання наукових та організаційних новацій як в ньому самому, так і в різних сферах та галузях суспільної діяльності, які є об'єктами публічного управління. У такій ролі воно виступає як метод удосконалення науки і практики публічного управління, підвищення ефективності управлінської та суспільної діяльності.**

**Автори енциклопедії наголошують, що суб'єкти консультування надають професійну допомогу органам публічної влади та посадовим особам на засадах науково-обґрунтованого управління, не спираючись на владні повноваження, внаслідок чого їх пропозиції мають рекомендаційний характер і застосовуються у вигляді порад. Крім того, консультування має виходити з об'єктивної та професійної оцінки публічно-управлінських ситуацій; бути доступним й доцільним на будь-якому етапі управлінського процесу. Консультування збільшує управлінський потенціал замовника без збільшення його штатного розпису, й при цьому органи влади можуть виступати як суб'єктами, так і об'єктами консультування.**

Основними принципами консультаційної діяльності науковці визначають: урахування системних змін; науковість; ефективність; гнучкість; орієнтацію на кінцевий результат; рекомендаційний та випереджальний характер висновків і пропозицій; постійне ведення та оновлення експертної бази; використання інновацій, нової інформації та нових інформаційних технологій тощо» [4, С.332].

Консультаційна діяльність у публічному управлінні на думку А. Краснейчук стосується діяльності різноманітних органів влади, їх взаємодії між собою і суспільством й реалізується через суб'єкт-об'єктну взаємодію надавача та отримувача консультаційних послуг. При зовнішньому консультуванні отримувачем (або замовником) є державний орган, а в ролі надавача – суб'єкта консультування можуть виступати окремі особи, групи осіб, організації, інші органи державного управління [6, С. 8]. Відповідно внутрішнє консультування передбачає надання консультаційних послуг між представниками органів влади та окремих владних органів.

Дослідниця виділяє такі характерні риси консультаційної діяльності як професійна допомога, заснована на загальних тенденціях виникнення і розв'язання проблем; рекомендаційний характер у вигляді порад, відсутність владних повноважень щодо ухвалення рішень і впровадження рекомендацій; об'єктивність оцінки становища; незалежність – фінансову, адміністративну, політичну. Механізми становлення і розвитку консультаційної діяльності в публічному управлінні включають визначення відповідної методології, організацію консультаційного процесу та об'єкт-суб'єктні відносини, що виникають у ході цього процесу [6, С. 8].

«Дорадчим» (рос. - совещательным, англ. - advisory) називають право заявляти власне судження

відносно певної справи, проте не виносити рішення [14], обговорювати певні питання, проте відсутність права щодо їх вирішення [13], виражати думку, яка може не враховуватися під час прийняття рішення [16].

Український юридичний термінологічний словник дає такі визначення з ключовим словом «дорадчий»: «Дорадче опитування — спосіб волевиявлення громадян при вирішенні важливих питань загальнодержавного та місцевого значення. Результати дорадчого опитування розглядаються і враховуються при прийнятті рішень відповідними державними органами. Дорадчий голос - встановлена законом, чи іншим нормативним актом або статутом громадської організації можливість для громадян брати участь в обговоренні питань на зборах, засіданнях і нарадах без права голосувати» [15]. В даному випадку дорадча діяльність розглядається у контексті внутрішньої діяльності громадських організацій та участі громадських об'єднань у публічній політиці.

Отже, ми бачимо, що поняття «консультаційний» та «дорадчий» мають близькі, проте не ідентичні значення. Під консультаційною діяльністю мають на увазі професійну експертну діяльність суб'єктів консультування, в той час як дорадча діяльність передбачає надання рекомендацій загального характеру з боку зацікавлених осіб, проте критерій експертності як основний – відсутній. Щодо розрізнення цих понять у публічній політиці, то на нашу думку, консультування передбачає експертну діяльність, результати якої мають рекомендаційний характер, та направлені на підвищення ефективності прийняття рішень. Консультування може здійснюватися на замовлення так званого «замовника», яким може виступати орган влади або посадова особа, у разі, коли необхідно отримати певні рекомендації з ефективності ведення політико-управлінської діяльності. Консультативну діяльність можуть здійснювати як окремі особи, так і консультативні органи. Щодо дорадчої діяльності, то вона також передбачає надання певних рекомендацій, проте суб'єкти діяльності не являються професіоналами та експертами, скоріше зацікавленими особами, тобто стейкхолдерами політики.

Для більш глибоко розуміння сутності консультативної та дорадчої діяльності, пропонуємо проаналізувати функціональне призначення «консультанта» та «радника» у різних суспільних сферах, в тому числі публічному управлінні. Існують різні тлумачення обов'язків кожного, які з одного боку демонструють деяку подібність, проте є певні риси, які, на нашу думку, суттєво їх відрізняють.

Деякі російські експерти у області маркетингу характеризують «консультанта» як того, хто точно знає як використовувати якісь рішення, та досягати певного результату в певній предметній області. Він повинен бути як мінімум експертом, який не консультує за межами свого досвіду і компетенції, й «продає» своє рішення, час і досвід, надаючи відповіді на питання, типу «Як зробити щось? Як досягти цього? Як уникнути цього?». Крім того, він не несе

відповідальності за результат, тому що не є виконавцем власних рекомендацій. Спеціалісти з управління організаціями (Росія) описують роль «радника» як людини, з ким замовник може обговорити ситуацію, який не дає рішення, а допомагає знайти його. Його цінність не в порадах, а в тому, як він допомагає замовнику думати і діяти, може поєднувати багато професійних ролей, та дати професійну пораду, якщо це його тема, тобто в даному випадку виступити як консультант, але в більшості випадків радник допомагає знаходити рішення в складній ситуації, яка містить невизначеність, ризики, дефіцит часу [7].

Крістофер Ісак (США) описав різницю між консультантами та радниками у комерційній діяльності за кількома критеріями, перш за все, звернувши увагу на етимологію цих термінів. **За К. Ісаком термін «консультант» бере свій початок в латинському слові «consultare», що означає «обговорити щось» або «роздумувати про щось дуже ретельно перед тим як прийняти рішення». В той час, як термін «радник» походить від старої французької фрази «ce n'est a vis» (на мою думку). Слово «vis» походить від латинського слова «visum», минула форма дієприслівника «videre» (дивитися). До того, як люди використовували сучасне слово «to advise» (радити), використовувалося стара форма цього слова «to avise», яке і є проміжною ланкою між первинним варіантом слова та сучасним [2].**

Крім того, консультант здійснює свою діяльність у рамках заздалегідь визначених умов та строків, які визначаються замовником; ознайомлюється із завданням після того, як була визначена необхідність вирішити конкретну проблему; має підготувати варіанти вирішення проблеми, а потім обговорювати за і проти із замовником. На відміну від консультанта, радник має глибокі знання з кількох дисциплін і має досвід роботи в декількох функціях. Роль радника можна порівняти з гідом з широкого кола питань, що кардинально відрізняється від конкретних завдань, покладених на консультанта. Радник знає організацію з середини, її потреби, персонал, послуги, продукцію, проблеми та виклики організації, й на базі цих знань правильно формує рекомендації, вектор яких спрямований на ефективне вирішення проблеми. Радники виявляють загрози до того, як вони перетворяться на проблему, діляться своїм баченням із зацікавленими сторонами, й, як правило, самостійно вирішують, яку кількість свого часу вони можуть витратити на дорадчу діяльність, в залежності від серйозності питання [2].

Професор Американського Університету Роберт Тамаско (Вашингтон, США), який спеціалізується на ефективності організацій (англ. - organization effectiveness), у своїй статті з визначення відмінностей між «консультантом» та «радником» (2002) відзначає, що **консультанти - є так званими проблем-солверами («проблем» (англ. «problem») - проблема, а «солвер» (англ. «solver») - той, хто вирішує проблему). Вони відрізняються від радників тим, що вони розробляють ідею відносно того, як вирішити сформовану проблему і потім**

продають її. Тоді, як радники, скоріше визначають сутність самої проблеми, тобто є проблем-дефайнерами («дефайнер» (англ.«definer») - той, хто визначає проблему). На думку професора, вони виконують дві абсолютно різні ролі, які ефективно суміщати, чи то для однієї людини, чи то для органу, чи організації, водночас дуже важко. Найкраще, що радники можуть зробити, так це сприяти зміцненню потенціалу замовника, щоб він самостійно міг вирішувати власні проблеми. Радники можуть заздалегідь попереджати про можливість виникнення проблеми, тоді як такі сигнали часто упускаються звуженим фокусом консультанта, який спеціалізується на усуненні вже сформованих проблем [1].

Експерт з маркетингу, PR та стратегічних комунікацій, Марі-Пьер Рокон (Австралія) також підтримує думку Р.Томаско та виділяє такі характеристики кожного. Діяльність консультанта передбачає надання професійних або експертних висновків; розробку варіантів вирішення конкретної проблеми; наявність спеціалізованих навичок у вузькій галузі знань. Діяльність радника передбачає надання рекомендацій відносно конкретної ситуації (не проблеми); надання попередження або застереження замовнику, який потребує поради, щоб прийняти правильне рішення; заохочення замовника, щоб той мислив критично, шукав ресурси і розробляв плани дій щодо проблемної ситуації, що наближається; надання інформації і підтримки замовнику, проте замовник має взяти на себе особисту відповідальність за вивчення можливостей і прийняття найкращого рішення, для певної ситуації.

Щодо відмінностей, то, по-перше, це цільове призначення послуг кожного: консультант допомагає замовнику знайти рішення проблеми, радник - направляє замовника, який в курсі всіх можливих рішень питання, щоб обрати найкращий. По-друге, консультант пропонує чіткий план дій, а радник буде пропонувати більш широкий погляд на проблему. По-третє, радники можуть заздалегідь попередити про деяку небезпеку відносно створення певних проблем, коли консультанти націлені лише на вирішення певної конкретної проблеми, й не беруть до уваги весь спектр можливих впливів від обраного рішення[3].

Отже, ми вважаємо, що консультант є експертом у специфічній тематичі, чия роль звужується до надання власного бачення вирішення проблеми, базуючись на досвіді та експертності. В цей час радником є той, хто глибоко занурений у певну діяльність чи сферу, допомагає приймати стратегічні питання щодо ефективного управління та розвитку в цілому.

Щодо визначення відмінності цих понять у публічному управлінні, то Довідник типових професійних характеристик посад державних службовців (2007) надає такий опис функціональних обов'язків та повноважень консультанта та радника при керівнику органів виконавчої (ОВВ) як штатних робітників: 1) *Завдання, обов'язки та повноваження Консультанта:* здійснює наукову експертизу, консультації та своєчасне забезпечення

керівника підрозділу органу виконавчої влади необхідною та повною інформацією щодо вітчизняного та зарубіжного досвіду, робіт провідних вчених, державних і політичних діячів, громадських об'єднань тощо з метою оперативного та якісного прийняття рішення. Розробляє та обґрунтовує пропозиції за різними варіантами проектів відповідних рішень, організовує їх експертизу. Координує консультативну роботу з проблем відповідної сфери (галузі) управління, організовує консультування керівника підрозділу органу виконавчої влади з соціально-економічних, науково-технічних, зовнішньоекономічних питань, формування ринкових відносин тощо. Контролює, оцінює та узагальнює якість інформації, що подається керівнику підрозділу органу виконавчої влади про можливі соціально-економічні наслідки реалізації рішень, що приймаються. Вивчає та оцінює результати проведених наукових розробок, аналогів, думок вчених для проведення кваліфікованих консультацій [16].

2) *Завдання, обов'язки та повноваження Радника:* здійснює аналітичне забезпечення діяльності керівника органу виконавчої влади при вирішенні ним завдань, що покладені на відповідний орган виконавчої влади. Вивчає та аналізує матеріали за напрямом діяльності органу та відповідний вітчизняний і зарубіжний досвід, забезпечує ними керівника органу виконавчої влади. Здійснює аналіз стану справ у відповідній сфері управління, розробку проектів рішень, вибір засобів обґрунтування цих рішень, оцінку наслідків з їх запровадженням, розробку завдань, програм, методів і методик підготовки та реалізації управлінських рішень. Розробляє пропозиції щодо підвищення ефективності роботи відповідного органу виконавчої влади. Здійснює організацію і координацію наукових досліджень з питань, які входять до його компетенції. Бере участь в організації, проведенні нарад, колегій, семінарів, конференцій з визначених його компетенцією питань. Виконує дорадчу роботу. Готує для керівника необхідні інформаційно-аналітичні записки, огляди, звіти, проекти доповідей, доповідних записок тощо. Здійснює робочі контакти з відповідними підрозділами та експертами державних органів влади та органів місцевого самоврядування. Організовує методичну допомогу структурним підрозділам та проводить консультації з основних питань функціонування та розвитку сфери управління. Забезпечує розвиток інформаційних зв'язків між структурними підрозділами різних державних органів влади, з підприємствами, установами, громадськими об'єднаннями, провідними вченими, державними та політичними діячами, населенням з метою своєчасного та якісного виконання службових обов'язків [8].

Висновки та перспективи подальших розвідок. В результаті дослідження понять «консультаційна діяльність» та «дорадча діяльність», сутності діяльності суб'єктів-«консультанта» та «радника», «консультативних органів» та «дорадчих органів», очевидним є те, що єдиного підходу до визначення та розрізнення цих понять немає.

В результаті аналізу наукових доробок, консультативна та дорадча діяльність у публічному управлінні є досить подібними за змістом, а саме, у тому що результатом їх діяльності є певні пропозиції, які носять рекомендаційний характер; суб'єкти діяльності не мають владних повноважень щодо імплементації пропозицій; замовник (або отримувач) послуг приймає остаточне рішення самостійно; мета замовлення послуг - підвищення ефективності управління замовника (організації, органу або посадової особи); консультативна та дорадча діяльність може бути внутрішня та зовнішня, може здійснюватися одноосібно або групою спеціалістів (консультантів та радників); суб'єктом та об'єктом діяльності можуть бути ОБВ та окремі посадові особи, у певних випадках може залучатися громадськість (у діяльності громадських рад) та зовнішні експерти.

Відмінності у цих видах діяльності у процесі прийняття рішення полягають, перш за все, у функціональному призначенні. Основне призначення консультативної діяльності є розробка професійних рекомендацій для подолання певної проблеми, в той час, як дорадча діяльність передбачає попередження

виникнення проблемних ситуацій, визначення потенційних загроз та ризиків для вже сформованої проблеми. По-друге, у фаховості суб'єкта діяльності, консультант є експертом з певної проблеми, кваліфікується на певному виді діяльності, діє в межах компетенції, радник - не є експертом у проблемі, поєднує декілька професійних ролей, проте має досвід роботи у певній сфері й зацікавлений у ефективності рішення. По-третє, у результаті діяльності, результат консультативної діяльності — професійно розроблені варіанти вирішення певної проблеми. Між тим, результат дорадчої діяльності — визначення напрямку роботи щодо запобігання виникнення проблеми або попередження погіршення ситуації при вже сформованій проблемі.

Ми впевнені, що консультативна та дорадча діяльність є різними видами суспільної діяльності, в тому числі у публічній політиці і мають бути виокремлені у вітчизняному законодавстві та науці державного управління з чітко визначеним функціональним призначенням. Консультативні та дорадчі органи є окремі інститути публічної політики, які виконують різні ролі у процесі вироблення політики.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Consultants vs. Advisors [Електронний ресурс] / Robert Tamasko. – 2002. – Режим доступу: <http://www.roberttamasko.com/Consult.advisors.html>.
2. The Difference between Consultants and Advisors [Електронний ресурс] / Isak Christofer. – 2014. – Режим доступу: <http://techacute.com/difference-between-consultants-and-advisors>.
3. The Differences between Consulting and Advising [Електронний ресурс] / Marie-Pier Pochon // eHow. – Режим доступу: [http://www.ehow.com/info\\_8437244\\_differences-between-consulting-advising.html](http://www.ehow.com/info_8437244_differences-between-consulting-advising.html).
4. *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ков-басюка, В. П. Троциньського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.
5. Консультування як вид послуг органів державного управління [Електронний ресурс] / С., Загороднюк, А. Краснейчук // *Державне управління: теорія та практика*. – 2006. – № 1. – Режим доступу: <http://academy.gov.ua/ej3/txts/TEKNOLOGIYA/07-ZAGORODNYUK-KRAYSNECHUK.pdf>.
6. **Краснейчук А. О. Становлення і розвиток консультативної діяльності в державному управлінні України:** автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.02 / А. О. Краснейчук. – К., 2008. — 20 с.
7. Нужен ли компании внутренний консультант [Електронний ресурс] / В. А. Гончарук // iTeam. – Режим доступу: [http://iteam.ru/publications/consulting/section\\_77/article\\_2593](http://iteam.ru/publications/consulting/section_77/article_2593).
8. Про Довідник типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців: Наказ Нац.агентства України з питань державної служби № 11 від 13.09.2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/FIN71557.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/FIN71557.html).
9. *Про затвердження Положення про організацію навчального процесу у вищих навчальних закладах: Наказ Міністерства освіти та науки № 161 від 02.06.1993* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0173-93>.
10. Про затвердження Стратегії інформаційно-профілактичної діяльності щодо протидії поширенню ВІЛ-інфекції/СНІДу серед населення : наказ МОЗ України № 67 від 02.02.2010 р. – Режим доступу : [www.moz.gov.ua](http://www.moz.gov.ua).
11. Про здійснення державних закупівель: Закон України № 2289-VI від 01.06.2010р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://kodeksy.com.ua/pro\\_zdijsnennya\\_derzhavnih\\_zakupivel/statja-1.htm](http://kodeksy.com.ua/pro_zdijsnennya_derzhavnih_zakupivel/statja-1.htm).
12. **Публічна** політика в процесах реформування системи державного управління України / С. О. Телешун, С. В. Ситник, І. В. Рейтерович, О. Г. Пухкал. – К. : НАДУ, 2016. – 192 с.
13. Толковый словарь Ожегова [Електронний ресурс] / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова. – Режим доступу: <http://dic.academic.ru/dic.nsf/ogegova/226146>.
14. Толковый словарь Ушакова [Електронний ресурс] / Д. Н. Ушаков. – Режим доступу: <http://dic.academic.ru/dic.nsf/ushakov/1033182/%D0%A1%D0%9E%D0%92%D0%95%D0%A9%D0%90%D0%A2%D0%95%D0%9B%D0%AC%D0%9D%D0%AB%D0%99>.

15. Український юридичний термінологічний словник [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.marazm.org.ua/document/termin/index.php>.

16. *Энциклопедический словарь* [Електронний ресурс] – 2009. – Режим доступу: <http://dic.academic.ru/dic.nsf/es/144724/%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%B5%D1%89%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%8B%D0%B9>.

**С. И. Рудовская,**

*Национальная академия государственного управления при Президенте Украины, г. Киев, Украина*

## **КОНСУЛЬТАТИВНАЯ И СОВЕЩАТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КАК ИНСТИТУТЫ В ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКЕ**

*В статье автор исследует сущность консультационной и совещательной видов деятельности в публичной политике. Рассмотрены сущность таких явлений, институтов, процессов, видов деятельности как: «консультация», «консультирование», «консультационная деятельность», «совещательная деятельность», «консультант» и «советник». Проанализировано нормативное обеспечение деятельности консультативных и совещательных органов при Президенте Украины, Кабинете Министров Украины и при органах публичной власти, и доказана необходимость его совершенствования. Обосновано неоднозначность употребления понятий «консультационная деятельность» и «совещательная деятельность» в научных разработках украинских и иностранных ученых и экспертов, и в украинском законодательстве. Проанализированы общие и отличительные признаки субъектов консультационной и совещательной деятельности в различных общественных сферах, в том числе в публичной политике, а именно, консультативных и совещательных органов, консультантов и советников. Раскрыто содержание и определены характерные черты каждого вида деятельности. Обоснована необходимость их нормирования в публичном управлении и институционализации в публичной плоскости. Доказано, что консультативные и совещательные органы являются институтами публичной политики, которые выполняют различные роли в процессе формирования и реализации публичной политики. Выявлено, что консультативная и совещательная виды деятельности в публичном управлении подобны в том, что результатом их деятельности есть определенные предложения, которые носят рекомендательный характер и не имеют властных полномочий по имплементации предложений. Доказано, что основным различием между консультативным и совещательным видами деятельности в публичном управлении является их функциональное назначение: в консультационной деятельности – разработка профессиональных рекомендаций для преодоления определенной проблемы, в совещательной деятельности – предупреждение возникновения проблемных ситуаций, определение потенциальных угроз и рисков уже сформировавшейся проблемы в публичной политике.*

**Ключевые слова:** консультационная деятельность; совещательная деятельность; консультант; советник; консультативный орган; совещательный орган; институт публичной политики.

**S. Rudovska,**

*National Academy of Public Administration, office of the President of Ukraine, Kyiv city, Ukraine*

## **CONSULTATIVE AND ADVISORY ACTIVITIES AS INSTITUTIONS OF PUBLIC POLICY**

*The author explores the nature of consultative and advisory activities in public policy. The essence of such phenomena, institutions, processes, activities such as: “consultation”, “consulting”, “consultative activities”, “advisory activities”, “consultant” and “adviser”. Analyzed Ukrainian legislation on the consultative and advisory bodies formed under the President of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine and the public authorities, and confirmed the need for its improvement. Proved ambiguity in the use of the concepts of “consultative activities” and “advisory activities” in the scientific researches of Ukrainian and foreign scientists and experts, as well as in the Ukrainian legislation. Analyzed the general characteristics of consultative and advisory activities subjects in various social fields, including public policy, namely, consultative and advisory bodies, consultants and advisors. Revealed the content and identified the characteristics of each activity. The necessity of standardization in public administration and institutionalization of the activities in the public sphere. It is proved that the consultative and advisory bodies are public policy institutions that perform different roles in the formation and implementation of public policy. It was revealed that consultative and advisory activities in the public administration are similar in the fact that the outcome of their work is certain proposals which are recommendatory in nature, not having the authority to implement the proposals. It is proved that the main difference between the consultative and advisory activities in the public administration is their functional purpose: consultative activity includes professional recommendations development in order to overcome certain problems, whereas advisory activity is aimed at preventing the occurrence of problem situations, identifying potential threats and risks to the already established problems in public policy.*

**Keywords:** *consultative activities; advisory activities; consultant; adviser; consultative body; advisory body; public policy institution.*

**Рецензенти:** **Смельянов В. М.**, д-р. наук з держ. упр., професор;  
**Євтушенко О. Н.**, д-р. політ. наук, професор.

© Рудовська С.І., 2016

*Дата надходження статті до редколегії 02.12.2016*