

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ПОЛІСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Факультет права, публічного управління
та національної безпеки
Кафедра економічної теорії,
інтелектуальної власності та публічного
управління

Кваліфікаційна робота
на правах рукопису

Гаріфулліна Наталія Вікторівна
(прізвище, ім'я, по батькові здобувача вищої освіти)

УДК 35.072.6:9
(індекс)

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА
ГРОМАДСЬКИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ
ВЛАДИ
(тема роботи)

281 «Публічне управління та адміністрування»
(шифр і назва спеціальності)

Подається на здобуття освітнього ступеня магістр

кваліфікаційна робота містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

Н.В. Гаріфулліна
(підпис, ініціали та прізвище здобувача вищої освіти)

Керівник роботи

Дубовик Анастасія Володимирівна
(прізвище, ім'я, по батькові)
к.держ.упр.
(науковий ступінь, вчене звання)

АНОТАЦІЯ

Гаріфулліна Н.В. Громадський контроль за діяльністю органів публічної влади. – Кваліфікаційна робота на правах рукопису.

Кваліфікаційна робота на здобуття освітнього ступеня магістра за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» – Поліський національний університет, Житомир, 2021.

Визначено поняття сутності, діяльності у сфері громадського контролю органів публічної влади та обґрунтовано принципи реалізації громадського контролю за діяльністю органів публічної влади.

Проаналізовано механізми налагодження діалогу влади з громадськістю та проведено оцінку розвитку громадсько-публічного аудиту діяльності органів публічної влади, а також визначено шляхи розвитку публічних інституцій та сформовано організаційний механізм громадського контролю за діяльністю органів публічної влади.

Ключові слова: адміністративний апарат, взаємодія влади, громадський контроль, громадянське суспільство, діалог, державно-управлінська практика, інструменти реалізації, механізми, органи публічної влади, принципи, публічний інтерес, регулювання, рецептивне публічне адміністрування.

ANNOTATION

Harifullina N.V. Public control over the activities of public authorities. – Qualifying work based on the rights of a manuscript.

Qualifying work for obtaining an academic Master's degree specialized in 281 «Public management and administration» – Polissia National University, Zhytomyr, 2021.

The notion of essence, activity in the field of public control of public authorities is defined and the principles of realization of public control over the activities of public authorities are substantiated.

The mechanisms of establishing a dialogue between the authorities and the public are analyzed and the development of public audit of the activities of public authorities is assessed, as well as the ways of development of public institutions are identified and the organizational mechanism of public control over the activities of public authorities is formed.

Key words: administrative apparatus, interaction of power, public control, civil society, dialogue, public administration practice, implementation tools, mechanisms, public authorities, principles, public interest, regulation, receptive public administration.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	4
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ	7
1.1. Поняття сутності та діяльність у сфері громадського контролю органів публічної влади	7
1.2. Принципи реалізації громадського контролю за діяльністю органів публічної влади	12
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ РЕАЛІЗАЦІЇ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ	20
2.1. Аналіз механізмів налагодження діалогу влади з громадськістю	20
2.2. Оцінка розвитку громадсько-публічного аудиту діяльності органів публічної влади	24
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ РОЗВИТКУ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ	30
3.1. Розвиток публічних інституцій громадського контролю за діяльністю органів публічної влади	30
3.2. Організаційний механізм громадського контролю за діяльністю органів публічної влади	33
ВИСНОВКИ	39
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	41
ДОДАТКИ	48

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Публічність є одним із базових критеріїв організації системи органів публічної влади в умовах демократичного суспільства. Однією із вимог реалізації такого критерію є запровадження системи громадського контролю з боку суспільства за відповідними структурами влади. Це обумовлено тим, що саме громадський контроль є засобом збереження довіри до органів публічної влади шляхом запровадження процедур гарантування відкритості та прозорості їх діяльності. На сучасному етапі соціально-політичного та економічного розвитку доцільність розробки даної проблематики обумовлена відсутністю чітких критеріїв, які б регламентували процес реалізації громадського контролю у сфері діяльності органів публічної влади, так і за діяльністю публічної влади з боку суспільства.

В західноєвропейській науці перші піднімали саме проблему громадського контролю в органах влади, дослідженням займалися такі науковці: Р.Дарендорф, Джон Кін, Дж. Коэн, В.Леміюкс, Р.Мюллер, Ч. Тіллі, А. Фергюсен та ін. У вітчизняних колах цим питанням присвятили свої розробки такі вчені: О. Бажинова, О. Власенко, П. Ворона, С. Денисюк, А. Кучабський, Л. Наливайко, К. Павлюк, Т. Панченко, М. Пухтинський, О. Радченко, О. Савченко та ін.

Мета і завдання дослідження. *Мета дослідження* полягає у визначенні теоретичних засад та аналізу реалізації громадського контролю за діяльністю органів публічної влади з метою удосконалення напрямів розвитку громадського контролю.

У ході дослідження були поставлені наступні *завдання*:

- визначити поняття сутності та діяльності у сфері громадського контролю органів публічної влади;
- обґрунтувати принципи реалізації громадського контролю за діяльністю органів публічної влади;

- проаналізувати механізми налагодження діалогу влади з громадськістю;
- провести оцінку розвитку громадсько-публічного аудиту діяльності органів публічної влади;
- визначити шляхи розвитку публічних інституцій громадського контролю за діяльністю органів публічної влади;
- сформуванню організаційний механізм громадського контролю за діяльністю органів публічної влади.

Об’єкт дослідження – процес здійснення контролю в системі публічного управління.

Предмет дослідження – громадський контроль за діяльністю органів публічної влади.

Методи дослідження. У процесі виконання дослідження була використана сукупність загальнонаукових та спеціальних методів дослідження (в підходах до громадського контролю порівнюючи школи заходу і вітчизняні аналоги), зокрема: методи теоретичного аналізу та синтезу, систематизація, методи групування і порівняння, моделювання (розвиток громадянського суспільства та система проведення контролю), а також метод наукового узагальнення (система активної участі громадськості у процесах за діяльністю публічної влади).

Інформаційну основу дослідження склали законодавчі акти України, нормативні акти міністерств і відомств з питань контролю за діяльністю органів публічної влади, матеріали періодичних досліджень, а також результати наукових досліджень, виконаних автором та за його участю з актуальних проблем громадського контролю за діяльністю органів публічної влади.

Елементи наукової новизни дослідження: полягають у вдосконаленні напрямів розвитку громадського контролю за діяльністю органів публічної влади шляхом проведення оцінки розвитку публічних інституцій та формування організаційного механізму громадського контролю за діяльністю органів державної влади та місцевого самоврядування.

Практичне значення отриманих результатів. Отримані результати кваліфікаційної роботи магістра будуть сприяти подальшим теоретичним та практичним дослідженням процесу розробки заходів удосконалення громадського контролю за діяльністю органів публічної влади.

Апробація результатів дослідження відбулась на IV Всеукраїнській науково-практичній конференції «Публічне управління та адміністрування у процесах економічних реформ» яка пройшла 25 березня 2020 р. м. Херсон: ДВНЗ «ХДАУ»; 28-29 травня 2020 року у м. Запоріжжя було озвучені питання на Ювілейній Міжнародній науково-практичній конференції «Економіка та менеджмент у період цифрової трансформації бізнесу, суспільства і держави»; та у м. Житомир на II Всеукраїнській науково-практичній конференції за міжнародною участю, 23 червня 2020 року «Інструменти і практики публічного управління в контексті децентралізації».

Структура кваліфікаційної роботи. Робота має 53 сторінки повного тексту. Складається із вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. Робота містить 1 рисунок і 6 сторінок додатків. Список використаних джерел налічує 60 найменувань.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

1.1. Поняття сутності та діяльність у сфері громадського контролю органів публічної влади

Аналізуючи сутність громадського контролю в контексті сучасних дослідницьких підходів, в першу чергу, доцільно розпочати із визначення змісту таких понять як публічний, публічність, публізація. Так на думку Е. Гідденса [1] публізація передбачає «створення інших форм, визначення інститутів публічних та процедур, які виступатимуть основним гарантом участі громадськості у справах суспільства. Необхідним елементом легітимації публізації є інституціоналізація основних принципів та норм участі громадськості у діяльності органів публічної влади на законодавчому рівні. Така інституціоналізація включає вирішення громадських спорів, які виникають у рамках взаємодії держава – громадянин, що відповідним чином, регулюється різними підсистемами права» [1]. Такий підхід до розуміння публізації у ХХ ст. на думку вченого є результатом посилення та розширення безпосереднього державного впливу на інтереси громадськості, що тим самим, слугувало потужним фактором доцільності запровадження різних форм громадського контролю у державному управлінні.

Традиційно публічна діяльність суспільства реалізується через публічну сферу. На думку М.О. Соболевської, під нею доцільно розуміти «таку сферу соціального життя, в межах якої може бути сформована громадська думка» [52, 20]. Саме вона, виконує функцію критики та контролю за державною владою. При цьому, головний акцент Е. Гідденса робить на тому, що критика та контроль громадськості за державною владою носять неформальний характер за виключенням безпосередньої участі у офіційно призначених виборах. Виходячи

із цього, громадськість є основним джерелом та носієм громадської думки, а тому вона володіє характеристиками публічності. В демократичному суспільстві, кожен громадянин згідно даної концепції має доступ до публічної сфери, а відтак наділений повноваженнями по здійсненню громадського контролю. Це, відбувається завдяки участі громадян в обговоренні важливих для суспільства проблем, і саме таких, які являють спільний інтерес для всього суспільства.

Майже тотожний контекст розуміння громадського контролю представлено у працях таких іноземних вчених як Кін Джон [18], Коен Дж. [19]. Ці вчені, проблему громадського контролю розглядають через призму публічного нагляду за владою у контексті дотримання прав та свобод громадян.

Переважна більшість вчених [16] громадський контроль розглядає через призму вивчення сутності публічних відносин, які формуються в системі реалізації публічної влади. В контексті більшості дослідницьких підходів під публічною владою розуміється основна ознака держави, як основний принцип державної організації, який відрізняє її від інших форм державної організації суспільства. Реалізація публічної влади у правовій державі передбачає здійснення різних форм громадського контролю за її діяльністю.

Аналізуючи представленні в межах сучасних наукових підходів концепції громадського контролю особливу увагу, слід звернути саме на ті, які позбавлені в своєму змісті теоретико-методологічного та практичного максималізму. Це, стосується зокрема того, що діяльність органів державного управління за певних обставин може бути позбавлена публічності, якщо остання перешкоджає національним інтересам держави.

Дещо інша позиція на розуміння сутності громадського контролю представлена французькими дослідниками. На думку В.К. Рахуа [23], громадський контроль у державному управлінні є «важливим критерієм безпосередньої реалізації принципу публічності, відповідно до якого, запроваджуються регламентаційні механізми, які стимулюють громадян до участі у здійсненні контролю за діяльністю публічної влади» [23]. Завдяки

даному принципу, якщо він чітко прописаний в межах національного законодавства формується рівень юридичної зацікавленості громадян у нагляді за діями влади.

В межах західноєвропейської традиції запропоновано особливо цікавий ракурс розгляду громадського контролю. На думку [19], «людина хоча і займає другорядну роль в управлінні державою, вона все одно є її необхідною складовою, а тому, однією із потреб людини є можливість впливати та контролювати діяльність органів влади», доводить, «що завдяки цьому, формується система юридичних відносин між суспільством та державою, яка і слугує регламентативною системою об'єднання людей, що задовольняє їх потреби у суспільстві» [19].

Завдяки цьому, вченим запропоновано власну класифікацію інститутів, які забезпечують реалізацію громадського контролю за діяльністю влади. До таких інститутів, вчений відносить: інститути громадянського суспільства, інституційні структури розвитку місцевого самоврядування. Це, у свою чергу, дозволило йому обґрунтувати систему правовідносин, яка формується в результаті здійснення громадського контролю за діяльністю органів публічної влади. Основою такої системи правовідносин виступають юридичні норми, які регулюють, як діяльність інститутів по здійсненню громадського контролю, так і потреби громадян на участь у житті суспільства. Тому органи публічної влади не мають права порушувати юридичні норми, а відтак, зобов'язані узгоджувати свої дії у такий спосіб, аби вони чітко відповідали потребам громадськості, щодо забезпечення своєї публічності.

В межах аналізу проблеми громадського контролю за діяльністю органів публічної влади, особливу увагу, доцільно приділити дослідженням присвяченим такому аспекту, який стосується громадського контролю держави за її управлінськими інститутами.

На думку Дж Коена та Е.Арато [20] «громадський контроль виступає важливою складовою розвитку правової держави, посилення її принципів, інститутів та норм, що тим самим, змінює теоретико-методологічне уявлення

про взаємодію людини, суспільства, держави (влади). У такий спосіб, розглядаючи проблему публічного контролю, під ним вони розуміють важливий інструмент утвердження сталого правового порядку та конституційної держави, в основі якої, лежить реалізація демократичних принципів балансування інтересів влади та суспільства».

Проблема розуміння громадського контролю, особливе місце посідає у концепції Крупник А.С. [22], в межах якої, ним розкрито основні теоретико-методологічні аспекти даного явища. Це, дозволило вченому проаналізувати «основні сфери, на які має поширюється громадський контроль громадськості щодо діяльності органів публічної влади. До таких сфер, він відносить: охорону громадського порядку, владні розпорядження, оборону та забезпечення громадської безпеки, тобто всі ті, які пов'язані з реалізацією безпекою життєдіяльності людини» [22]. Загалом, на думку вченого, «громадський контроль у державному управлінні поширюється на систему публічних відносин, яка і виступає основним інструментом реалізації публічного інтересу» [22].

Виходячи із цього громадський контроль є результатом досягнення балансу приватних та публічних інтересів на основі чого, і вибудовується система регулювання суспільних відносин. Відтак, даний дослідницький підхід вказує на чітку роль громадянина у державному управлінні, який і виступає головним суб'єктом реалізації публічної влади, і головним носієм публічної функції держави. Це, у свою чергу, дозволило Ославському М.І. чітко конкретизувати «основні публічно-правові функції контролю громадян за організаційними структурами держави» [30].

Під публічним контролем розуміють двосторонню взаємодію суспільства та держави, яка здійснюється у руслі чіткого дотримання норм позитивного права, тоді коли громадський контроль ним зводиться до односторонньої форми діяльності інститутів громадянського суспільства за діяльністю держави. Однак, пропонуючи такий підхід, до розуміння сутності громадського контролю вчений принципово вилучає поняття громадського обов'язку. Слід

відзначити, що таке методологічне упущення успішно долається в межах сучасної італійської науки.

Дещо інше розуміння громадського контролю представлено вченими в межах німецької науки. Зокрема, Власенко О.В. [32, с. 265] визначає, що «сутність громадського контролю, доцільно розкривати через поняття приватних та публічних відносин, оскільки саме через них відбувається реалізація індивідуальних інтересів громадян та здійснюється їх вплив на владу. До таких інтересів, які визначають зміст громадського контролю, на їх думку, відносяться: відносини у сфері державного управління, охорони громадського порядку, владного вирішення суперечок, оборони та забезпечення суспільної безпеки» [32]. Відтак, це ще раз вказує на необхідність розглядати громадський контроль виключно як сферу добровільного налагодження відносин та визначення змісту таких відносин між громадянином та державою.

Виходячи із такого контексту, розуміння громадського контролю більшість вчених є одностайними, обґрунтовуючи думку про те, що громадський контроль є імперативним та диспозитивним методом регулювання системи публічних відносин у суспільстві. Такої думки, зокрема, дотримується більшість західноєвропейських вчених, серед яких, В. Леміюкс [57], Р.Мюллер [58]. На їх думку, «громадський контроль є важливим соціальним інститутом нагляду громадян за діями держави, який чітко регламентується базовими принципами правового регулювання» [57; 58].

Відтак, саме громадський контроль дозволяє відображати інтереси суспільства загалом у повному обсязі, а також здійснювати безпосередній вплив на суспільні відносини. Однак Т.В. Панченко «у громадському контролі вбачає додаткову імперативну норму регулювання життєдіяльності публічних інститутів та публікації їх процедур» [32]. Саме тому, однією із важливих методологічних проблем, які постають у даному контексті є з'ясування принципів інституціоналізації сфери реалізації громадського контролю. Такі принципи, на думку вченого, повинні чітко прописувати процесуальні форми безпосереднього громадського впливу на систему регулювання суспільної

життєдіяльності. В Додатку А наведено еволюцію форм та механізмів громадського контролю, який показує суб'єкти, аналізує форми та механізми різних періодів розвитку в державах громадського контролю.

Загалом, переважна більшість зарубіжних вчених, конкретизуючи сутність громадського контролю розглядає його в односторонньому практико-прикладному порядку, завдяки чому, вилучаються його методологічні складові і поза увагою, лишається проблема генези громадського контролю в умовах розвитку громадянського суспільства. Однак, з огляду на здійснене нами дослідження, в контексті вітчизняних наукових підходів проблема громадського контролю й досі, не отримала належної розробленості, що й обумовлює потребу подальшого розроблення змісту даної проблематики, в межах даного дослідження.

Отже, визначення поняття сутності та діяльності у сфері громадського контролю як такої, яка абсолютно залежить від волі та бажання громадян щодо їх участі у публічному управлінні. Саме тому, громадський контроль є довільною формою громадської участі щодо нагляду за діями інститутів управління, яка безумовно регламентується правовими нормами, санкціонованими з боку держави. Загалом, саме таке розуміння сутності громадського контролю дозволило нам чітко визначити поняття публічного влади та вказати на його складові елементи.

1.2. Принципи реалізації громадського контролю за діяльністю органів публічної влади

В межах аналізу основних принципів та видів реалізації громадського контролю, доцільно звернути увагу на дослідження О.В. Мних . «Основним принципом реалізації громадського контролю у системі державного управління на думку вченого є інструменталізм. Його реалізація визначає співпрацю громадських організацій та інститутів, які є функціями контролю за діяльністю

органів публічної влади» [27]. З метою реалізації даного принципу, мають бути створені відповідні структури.

Слід звернути увагу на те, що в більшості країн Європейського Союзу при реалізації громадського контролю важлива роль належить реалізації принципу громадського контролю саме над силовими структурами, які є складовим елементом систем органів публічної влади. Така класифікація принципів, деталізовано представлена в концепції європейських вчених. На їх думку, до принципів громадського контролю доцільно віднести:

- «чітких правових норм, які визначають формат взаємодії між державною та громадянським суспільством;
- ефективної конституційної системи регулювання відносин між державою та її силовими структурами;
- потужних джерел розмежування адміністративного та політичного впливу;
- ефективних механізмів взаємодії політичної та військової еліти суспільства» [23].

В сучасних умовах соціально-політичного та економічного розвитку України й досі не вирішеною лишається проблема пошуку ефективних регуляторів запровадження громадського контролю над органами публічної влади. «В умовах превалювання авторитарних форм державного управління система громадського контролю є багатогранною, однак незбалансованою. Це обумовлено тим, що громадськість отримує дозовану інформацію, а відтак громадськість не має належного потенціалу аби реалізовувати принципи громадського контролю» [56, с. 148] .

Аналізуючи специфіку «функціонування публічної влади та реалізації громадського контролю, до основних його принципів слід віднести й ті, які чітко прописані у більшості конституцій європейських держав. До таких принципів, традиційно відносяться: принцип законності; справедливості; гуманізму; рівності» [15]. Саме ці принципи, можуть бути покладені в основу

реалізації системи громадського контролю за діяльністю органів публічної влади.

В даному відношенні, постає питання про легітимацію принципів, які мають бути покладені в основу реалізації системи громадського контролю за діяльністю органів публічної влади. Здійснивши системний аналіз основних принципів публічної політики представлених в межах різних дослідницьких підходів нам вдалося їх проранжувати. До таких принципів, вченими віднесено:

- «неприпустимість довільного тлумачення змісту законів та окремих конституційних норм органами державної влади та місцевого самоврядування» [50];
- «однозначність у розумінні правових норм» [48];
- «принцип підтримки довіри громадян до закону та дій держави щодо реалізації інтересів громадськості» [48];
- «принцип правової держави» [56];
- «принцип рівності громадян перед законом» [2];
- «принцип розподілу влад та владних повноважень» [46];
- «принцип відповідності обмеження прав та свобод громадян конституційно значимим цілям» [48];
- «принцип справедливості та співвіднесення юридичної відповідальності» [2];
- «встановлення балансу інтересів між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та групами громадськості» [31];
- принцип врахування інтересів громадськості у творенні та реалізації державної політики [180];
- «принцип поваги та гідності людини як рівноправного суб'єкта у стосунках із державою та її інститутами» [29];
- «принцип заборони надформалізму у системі надання державно-управлінських послуг» [25].

До видів громадського контролю також належить громадський контроль за діяльністю органів публічної влади, який передбачає дотримання прав

громадськості при отриманні відповідних державно-управлінських послуг. Реалізація громадського контролю в сучасних умовах розвитку глобальної демократії передбачає активні форми взаємодії громадського, військового та політичного секторів. Хоча від цієї тріади загалом результативність рішення залежати не може, адже тут, можуть спрацювати різноманітні фактори, а саме наскільки динамізованим є цей процес взаємодії, а не гіпотетичним, і наскільки пропорціонально представлені інтереси цих структур в системі реалізації громадського контролю. Розуміння сутності та специфіки реалізації громадського контролю за діяльністю влади з необхідністю вимагає врахування національної специфіки запровадження громадського контролю. Саме такі рівні громадської участі представлені у Додатку Б [15].

Одним із видів громадського контролю є адміністративний контроль громадськості. Даний вид контролю визначає співпрацю громадського суспільства з владними структурами на різних рівнях. Реалізація принципів громадського контролю передбачає розвиток структур громадянського суспільства, завдяки чому, вдасться чітко реалізувати інституціональний та процедурний порядок нагляду за політичними партіями та органами державного управління.

В контексті розуміння сутності реалізації адміністративного контролю з боку громадськості, особливу увагу, слід звернути, на особливість розуміння адміністративного контролю, який здійснюється в межах самої адміністративної системи. Так, на думку М.М. Агаркова «керівники адміністративного апарату зобов'язані здійснювати системний нагляд за діями підлеглих, на предмет законності дій, їх необхідності, доцільності та ефективності. Даний вид громадського контролю включає право віддавати накази, розпорядження, приписи, право змінювати та відмінити рішення, прийняті підлеглими» [56].

У функціонуванні органів державної влади існує окрема система спеціального нагляду вищого керівництва за нижчим керівництвом органу влади, і надзвичайно важливо аби ця форма нагляду була абсолютно

публічною. Публічність у реалізації такого виду контролю є надзвичайно конструктивною, оскільки передбачає подвійний контроль з боку громадськості за діяльністю суб'єктів влади, так і за діяльністю контролюючих структур в системі влади. Саме тому, в межах своєї компетентності контролюючі структури зобов'язані: направляти органам місцевого самоврядування рекомендації та методичні матеріали щодо оптимізації взаємодії влади та громадськості; розробляти відповідні заходи щодо оптимізації впливу громадськості на діяльність органів публічної влади.

Закономірно ініціатива адміністративного контролю громадськості має бути подвійною, з одного боку, вона має походити від громадськості, а з іншого – органи влади мають створювати всі необхідні умови аби активізувати громадськість на участь у нагляді за діяльністю влади.

Одним із видів, громадського контролю вважається, хоча і достатньо афірмативно парламентська демократія. Даний вид громадського контролю, спрямований на вирішення стратегічних та тактичних питань інституціонального підпорядкування уряду інтересам громадянськості через реалізацію представницьких інтересів у формі парламенту. Взаємодія громадських структур є важливим фактором ефективності в реалізації принципів громадського контролю за діяльністю органів публічної влади у суспільстві. Саме «парламентська демократія покликана сприяти інтеграції всіх структур громадського суспільства на шляху до реалізації загальнодержавних та загальнонаціональних інтересів. Завдяки цьому парламентська демократія набуває відповідної публічної легітимності» [56].

Парламентська демократія, як вид громадського контролю за діяльністю органів публічної влади передбачає запровадження відповідних форм громадського контролю, а саме таких як: організація та проведення депутатського розслідування; парламентські слухання; заслуховування звітів, повідомлень осіб, які здійснюють контролюючі функції; депутатські запити до посадових осіб які представляють органи, які належать до суб'єктів парламентського контролю. Основними методами такого контролю є вимога

відповідних звітних документів, письмових пояснень. З метою реалізації даної форм контролю можуть запрошуватись експерти, проводитись опитування співробітників структури.

Одним із видів громадського контролю також виступає політичний контроль за діяльністю органів публічної влади, який у різний спосіб здійснюється суб'єктами реалізації представницьких інтересів, депутатами представницького органу. Вони у свою чергу, наділяються функціями контролю за діяльністю органів виконавчої влади та впливу на ефективність, оперативність та законність її функціонування. При «всенародному волевиявленні оцінку результатів діяльності виносить населення, а тому однією із форм реалізації політичного контролю є процедура відкликань виборних осіб на вимогу громадськості, як тих, діяльність яких не відповідає реальним потребам громадськості» [49].

Виходячи із того, що громадський контроль є засобом збереження довіри до органів публічної влади, шляхом запровадження процедур гарантування відкритості та прозорості їх діяльності доцільно особливу увагу приділити визначенню його змісту.

При визначенні сутності та змісту громадського контролю слід звернути увагу на підготовку кадрів для реалізації принципів громадського контролю. Адже в більшості країн європейського світу реалізація функцій громадського контролю покладається на високоосвічених та спеціально професійно підготовлених представників громадянського суспільства. Особлива увага при їх підготовці, «має приділятися опануванню принципами правової держави та відносин між суб'єктам громадянського суспільства» [49]. Важливою проблемою, яка потребує свого вирішення у даному відношенні є узгодження принципу професійної ефективності з демократичними цінностями, які сповідують органи публічної влади і відповідним чином поділяють структури громадянського суспільства, які і здійснюють громадський контроль. «Виходячи із цього, всі європейські академічні програм підготовки державних службовців включають вивчення аспекту взаємодії професійне управління –

демократії. Саме тому досить часто у європейському суспільстві постає питання, наскільки державний службовець в умовах жорсткого громадського контролю здатен не перестати бути громадянином – демократом, який ефективно реалізує свої професійні якості» [30, с. 52].

Закономірно громадський контроль за діяльністю органів публічної влади передбачає гнучке поєднання централізації та децентралізації. Це, свідчить про те, що кожен орган публічної влади володіє своїми власним повноваженнями, специфіка реалізації яких, має враховуватись при запровадженні відповідних форм контролю з боку суспільства. Водночас, слід відзначити і те, що суспільство, яке здійснює відповідні форми громадського контролю за органами публічної влади має бути захищеним від втручання адміністративних та політичних структур у їх життя. Органи публічної влади у свою чергу мають навчитись підпорядковуватись громадськості, що й виступатиме необхідною умовою налагодження ефективної взаємодії влади та громадськості.

Таким чином, громадський контроль є однією із форм реального контролю громадськості за органами публічної влади, оскільки дозволяє формалізувати певну систему відносин між владою та громадськістю на предмет виявлення фактів, неправомірних дій, причин, мотивів, цілей, які переслідуються органами влади. Відповідно до цього, ефективність системи громадського контролю закономірно залежить від ефективності діяльності органів публічної влади, а з іншого боку, базується на максимальній доступності щодо розуміння громадськістю реальних цілей, дій та завдань органів публічної влади щодо прийняття та реалізації відповідних державно-управлінських рішень. Саме тому, реалізація принципів громадського контролю передбачає гласність інформації як про внутрішні, так і про зовнішні процеси реалізації функціональних повноважень органів публічної влади.

Громадський контроль за діяльністю органів публічної влади та місцевого самоврядування є одним із важливих принципів на якому базується вплив громадськості на діяльність відповідних суб'єктів влади. Відповідно до цього, посилюється роль громадянина у державно-управлінській практиці, оскільки

він тут виступає у ролі не лише носія повноважень але і суб'єкта реалізації відповідних можливостей, які у свою чергу створюються для нього державою.

Таким чином, аналізуючи основні принципи реалізації громадського контролю доцільно вказати на тенденції, які сьогодні є особливо небезпечними у сфері творення та реалізації сучасної публічної політики. Такою тенденцією нам уявляється не здатність сучасної держави прийняти на себе належне виконання громадсько-правових функцій. Це проявляється у тому, що держава вдається до засобів примусу громадян, що таким чином, свідчить про певну форму її посягання на сферу громадсько-публічних відносин. Тут особлива увага має належати, так званим договірним та умовним формам взаємодії громадськості та органів публічної влади у контексті реалізації форм громадського контролю. Ці форми взаємодії мають чітко співвідноситись із нормами громадянського права, якими має бути чітко врегульована система прийняття державно-управлінських рішень.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ РЕАЛІЗАЦІЇ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

2.1. Аналіз механізмів налагодження діалогу влади з громадськістю

Однією із форм здійснення громадського контролю, яка забезпечує розвиток громадянського суспільства є системний діалог органів публічної влади з громадськістю. В даному відношенні, саме діалог з громадськістю виступає тим базовим інструментом, за допомогою якого, можна створити умови для вільного й конструктивного обміну інформацією в суспільстві, а відтак і впливати на процес творення та реалізації державної політики.

Наше дослідження направлене на аналіз механізмів налагодження діалогу влади з громадськістю як необхідної умови здійснення громадського контролю як важливого інституціонального засобу розвитку громадянського суспільства. Виходячи із цього, варто проаналізувати основні закономірності процесу взаємодії громадськості та органів публічної влади, сформулювати основні принципи на яких має базуватись така діяльність, а відтак визначити основні індикатори результативності громадського контролю щодо створення умов для розвитку громадянського суспільства.

Одним із основних принципів налагодження діалогу з громадськістю є наявність чітких цілей. Тут важливо, щоб оголошена мета відповідала цілям та інтересам громадськості загалом, адже саме це є інструментальним засобом розвитку громадянського суспільства. Звернення саме до спільних цілей може стати тим індикатором, за допомогою якого усі учасники громадського діалогу зможуть оцінити дії інших сторін, а також їх відповідність задекларованим раніше цілям.

«Мета діалогу має бути сформульована таким чином, аби чітко визначати перспективи розвитку взаємодії влади та громадськості, а відповідно до цього,

втілюватись у завданнях і які треба зрозуміти і виконати, а також потрібно оцінювати» [24, с. 198]. Виходячи із цього, громадський контроль має виступати таким інструментальним засобом розвитку громадянського суспільства, який би гарантував передусім активну участь громадськості не лише у реалізації, але й творенні державної політики. Відтак, розвиток громадянського суспільства стає можливим, лише у разі активної участі громадськості у запровадженні відповідних контролюючих форм.

Саме тому, важливою методологічною проблемою, на яку слід звернути увагу, у процесі здійснення громадського контролю як засобу розвитку громадянського суспільства є організації громадських обговорень. Виходячи із цього, саме вони є інструментальним засобом налагодження зв'язків із громадськістю, який повинен гарантувати відкритий та прозорий діалог між владою та громадськістю. Однак, у громадянському суспільстві така форма громадського контролю як громадські обговорення може носити декларативно-формальний характер. В результаті чого, органи публічної влади «проводять слухання, вислуховують різні думки сторін, а потім на тім закінчують, думаючи, що зробили все, що від них було потрібно. Ніякого коректування проекту не відбувається навіть у випадку, коли висловлюються серйозні зауваження до нього. Відповідно до цього мета обговорення абсолютно не досягнена» [14, с. 77]. Саме тому, в умовах розвитку громадянського суспільства метою громадських слухань є змінити первинне подекуди й негативне ставлення громадськості до управлінського проекту та проектних рішень за результатами цих громадських слухань.

Важливим принципом організації громадських слухань також виступає альтернативність обговорення практичних аспектів розв'язання відповідної проблематики. «Потрібно починати діалог із громадськістю раніше, чим буде можливість витримати цей принцип альтернативності, відтак ширше потенціал реалізації громадського контролю та його вплив на розвиток інституційних структур громадянського суспільства» [5, с. 422].

Виходячи із цього громадський контроль спрямований на налагодження діалогу з органами публічної влади. Важливим принципом налагодження такого діалогу в межах громадянського суспільства є досягнення зворотного зв'язку.

Тому інформування громадськості відбувається за механізмом, що відображений на рис 2.1. та схемою взаємодії з громадськістю яка відображена у Додатку В.

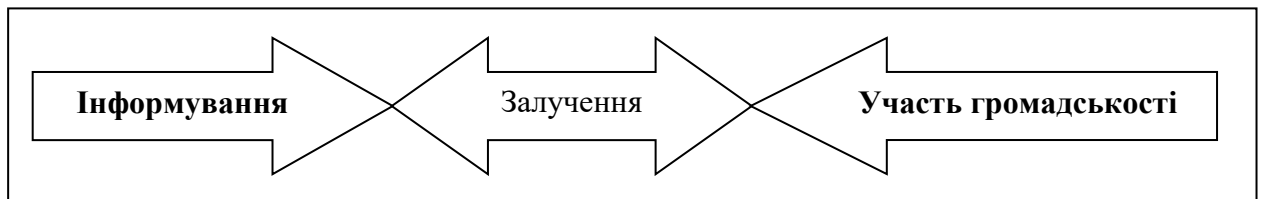


Рис. 2.1. Механізм інформування громадськості [50]

Так, зокрема, якщо результати громадських обговорень не знаходять свого відображення в практичній діяльності органів публічної влади, то й поставлена перед ними мета досягнута не буде. Таким чином, владний проект не буде вдалим, якщо він первинно був побудований на принципі ігнорування зворотного зв'язку. Такий підхід до розуміння громадського контролю у жодному випадку не може гарантувати розвиток громадянського суспільства.

Діалог із громадськістю – це «суспільний діалог – це не просто вивчення суспільної думки і не просто робота із громадськістю, а забезпечення реального зв'язку з останньою» [9].

Важливою складовою запровадження громадського контролю як засобу розвитку громадянського суспільства є утвердження нового експертного середовища здатного ставити діяльність органів публічної влади у чітко регламентовані межі.

Досить часто особливо з боку влади взаємодія з громадськістю розглядається і пояснюється фактом, існування значної нерівності у чисельності, впливовості й ресурсах громадських організацій, а це приводить

до виникнення певних колізій, що позначається на нерівномірному представленні інтересів груп громадськості та їх впливі та процес творення державної політики. У багатьох країнах відбувається процес зміцнення демократії й громадськості. Структури взаємин між державою й громадськістю набувають різнобічних форм. Таким чином, взаємозв'язок існуючих питань, успішні громадські ініціативи, незалежно від їхніх масштабів, як правило, виходять за рамки територіальних меж і впливають на більше широкі процеси.

Специфіка організацій громадянського суспільства визначається тим, чим вони займаються, а не тим, кого вони представляють, або чиї інтереси вони відстоюють, адже в кінцевому підсумку їхня сутність визначається їхньою діяльністю. Саме тому, громадянське суспільство, з огляду на властиве йому розмаїтість суб'єктів громадськості, проблематики й форм діяльності, є уособленням соціально-культурного різноманіття груп громадськості, а тому є потужним чинником заохочення громадськості до масштабних дій. Громадянське суспільство є не тільки різноманітним і складним, скільки воно також глибоко розколоте за наявністю політичних можливостей і тактичних підходів до ряду питань з боку різних груп громадськості. Саме по собі, це не є проблемою, тому, що подекуди і це закономірно різні групи громадськості можуть також переслідувати глибоко суперечливі інтереси, які в деяких випадках можуть йти у розріз із універсально визнаними нормами й принципами організації громадянського суспільства.

Іноді протилежні інтереси, дебати й обговорення, ініційовані громадськістю мають на меті розширення форм громадського контролю, а відтак і збільшення широкої участі суспільства у творенні державної політики. Елементи децентралізації влади дають велику можливість громадянському суспільству в плані більше горизонтальних форм взаємодії й співробітництва із органами публічної влади.

Важливою складовою розвитку громадянського суспільства є співробітництво й партнерство громадськості із владними структурами, що

дозволяє знаходити додаткові ідеї, можливості й ресурси для вирішення проблем суспільства.

Одним із технологічних прийомів, реалізації громадського контролю є створення так званих громадських наглядових комітетів які є в країнах Європи. Це дає швидкий поштовх у розвитку «громадянського суспільства, а саме: процеси демократії, обговорення, висвітлення проблем і активне залучення громадян до обслуговування їх потреб» [3, с. 60].

Відповідно до цього, органи публічної влади мають передусім забезпечити ефективне використання отриманої від населення інформації, щоб поліпшити стосунки з громадянами і тим самим забезпечити ефективне надання послуг. Варто також за допомогою громадського контролю залучати громадськість до процесів надання послуг.

Таким чином, здійснений нами аналіз громадського контролю як засобу розвитку громадянського суспільства, дозволив розкрити його функціональний зміст, який зводиться до налагодження системного діалогу органів публічної влади з громадськістю, і виступає тим базовим інструментом, за допомогою якого відбувається вільний та конструктивний обмін інформацією у суспільстві, а відтак відбувається публікація процесу творення та реалізація державної політики.

2.2. Оцінка розвитку громадсько-публічного аудиту діяльності органів публічної влади

Світова практика запровадження моделі громадсько-публічного аудиту має чітку інституційне забезпечення. Відповідно до цього, у більшості країн світу, де превалує демократична система цінностей, яка базується на публікації форм взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства створені та успішно функціонують відповідні структури. Їх функціонування регламентується чітко визначеними правилами організації аудиторської діяльності громадськості, які безумовно розробляються самим

інститутами громадянського суспільства. При цьому, слід відзначити, що завдяки аудиторській діяльності громадськості органи публічної влади стають максимально залежними від їх інтересів та потреб.

Належний досвід аудиторської діяльності громадськості успішно налагоджено у більшості країн західноєвропейського світу, зокрема в Італії, «розроблені найбільш конкретизовані правила аудиторської діяльності громадськості щодо законності прийняття та реалізації силовими структурами відповідних рішень» [13]. Відповідно до цього, Президентом Італії створено «Комісію аудиторської діяльності громадськості в Італії» [13], розроблено нормативно-правове забезпечення щодо регулювання процесів здійснення аудиторської діяльності громадськості, з чітким переліком звітних функцій органів публічної влади. Цей досвід, у напрямі оптимізації громадсько-публічного аудиту діяльності органів публічної влади може бути корисним також і для України, оскільки він є результативним, як для розвитку публічно-громадської діяльності інститутів громадянського суспільства, так і для оптимізації діяльності органів публічної влади.

Виходячи із цього, слід чітко ідентифікувати основні функції моделі громадсько-публічного аудиту діяльності органів публічної влади, до них належать:

- перевірка правильності (цільового) використання бюджетних коштів;
- ефективність використання кредитних ресурсів;
- виявлення доцільності та правомірності відповідних державно-управлінських рішень;
- виявлення порушень органами публічної влади основних положень законодавства;
- проведення громадської ревізії правоохоронних органів;
- виявлення компетентності та професіоналізму керівників органів публічної влади;
- з'ясування відповідності зобов'язань і організаційної результативності органів публічної влади щодо виконання окремих завдань.

Виходячи із функцій моделі громадсько-публічного аудиту діяльності органів публічної влади можна виокремити основні напрями її запровадження, що стосується:

- запровадження громадського контролю за процесом прийняття та реалізації державно-управлінських рішень;
- виявлення законності діяльності інституційних структур органів публічної влади;
- забезпечення своєчасного виконання зобов'язань органів публічної влади перед інститутами громадянського суспільства.

Виходячи із таких основних напрямів, запровадження моделі громадсько-публічного аудиту діяльності органів публічної влади, варто вказати що роль розвитку громадянського суспільства є обґрунтованим. У даному відношенні, слід відзначити нормативно-правову регламентацію взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства, публічність звітності інституційних структур органів публічної влади перед громадськістю, що в кінцевому випадку має стати індикатором зменшення інформаційних ризиків діяльності органів публічної влади.

В межах розвитку громадянського суспільства, модель громадсько-публічного аудиту діяльності органів публічної влади повинна базуватись на дотриманні конкретних критеріальних засад, серед них [28]:

- наявність спільної мети проведення громадсько-публічного аудиту серед представників інститутів громадянського суспільства;
- спільно вироблені критерії вимог до процедур проведення громадсько-публічного аудиту діяльності органів публічної влади;
- чітко регламентовані умови проведення громадсько-публічного аудиту, який традиційно має здійснюватись політично незаангажованими представниками громадянського суспільства.

Запровадження моделі громадсько-публічного аудиту висуває основні вимоги до громадсько-аудиторської діяльності, до яких слід віднести:

- незалежність та об'єктивність оцінки діяльності органів публічної влади щодо прийняття відповідних державно-управлінських рішень;
- професійність та компетентність у здійсненні функцій громадсько-публічного аудиту діяльності органів публічної влади;
- дотримання всезагальної системи моральних цінностей та конкретних етичних стандартів професійної діяльності;
- здатність до раціоналізації процедур вивчення результативності діяльності органів публічної влади;
- громадську відповідальність щодо здійснення функцій громадсько-публічної діяльності;
- сприяння перспективному розвитку громадянського суспільства» [28, с. 19].

Наведені вище вимоги громадсько-аудиторської діяльності являють собою нормативи відповідно до яких має розроблятися на впроваджуватись система громадсько-публічного аудиту діяльності органів публічної влади.

Виходячи зі класифікації основних рівнів громадсько-публічного аудиту, можна виокремити його основні форми, які сприяють забезпеченню перспективного розвитку громадянського суспільства. До таких форм, варто віднести наступні.

1. Громадсько-ініційований аудит. Така форма, громадсько-публічного аудиту базується на інтересах громадськості та безпосередньо ініціюється нею і носить обов'язків характер. Саме така форма аудиту, забезпечує максимальну підзвітність та публічність органів публічної влади.

2. Системно-орієнтований громадський аудит. Так форма аудиту, у першу чергу, спрямована на виявлення організаційно-функціональних ризиків діяльності органів публічної влади в умовах розгортання відповідних кризових ситуацій. Її основою метою є відновлення функціональних засад діяльності органів публічної влади, скорочення кількості персоналу і підвищення організаційної якості його діяльності шляхом запровадження відповідних громадсько-контрольних функцій.

3. Громадсько-критеріальний аудит. Забезпечує адекватність оцінення інформаційного забезпечення діяльності органів публічної влади у напрямі реалізації загально визнаних організаційних принципів. Така форма аудиту, передусім, спрямована на виявлення відповідності діяльності органів публічної влади фундаментальним принципам демократизації систем публічного управління та розвитку інститутів громадянського суспільства. Саме така форма, аудиту є однією із найбільш ефективних методик громадського контролю, оскільки, вона забезпечує громадський нагляд за відповідністю діяльності органів публічної влади критеріям ефективності обслуговування інтересів громадськості та їх функціональної підзвітності.

4. Громадсько-операціональний аудит являє собою таку форму аудиту, яка забезпечує перевірку процедур та методів ефективності функціонування окремих організаційних структур конкретного органу влади. Саме така форма аудиту, є найбільш ефективною при перевірці виконання органами публічної влади відповідних законів, концепцій, програм, спрямованих на оптимізацію окремої галузі.

До розуміння системи громадсько-публічного аудиту діяльності органів публічної влади, можна чітко синтезувати її функціональні засади, які зводяться до:

- перевірки та проведення внутрішнього та зовнішнього моніторингу діяльності органу публічної влади;
- перевірки оперативності діяльності органів публічної влади та належності її інформаційного забезпечення, яка гарантує їй максимальну підзвітність інститутам громадянського суспільства;
- перевірки дотримання законності та базування діяльності органів публічної влади виключно на чітко визначених нормативно-правових засадах, які є чітко регламентованими інтересами громадськості;
- перевірки діяльності різних ланок управління, в межах окремого органу публічної влади;

- оцінки ефективності механізмів внутрішньо-організаційного контролю структурних підрозділів конкретного органу публічної влади;
- перевірки виконання органами публічної влади конкретних проектів та програм, та контролю за їх реалізацією;
- розроблення відповідних пропозицій по подоланню відповідних організаційно-функціональних недоліків у діяльності органу публічної влади з метою забезпечення ефективності його функціонування.

Загалом, система громадсько-публічного аудиту діяльності органів публічної влади виконує подвійну роль у здійсненні громадського контролю у громадянському суспільстві, а саме вона, дозволяє перевірити та оцінити відповідність такої діяльності інтересам громадськості, спрямувати цю діяльність у такий напрям, аби вона слугувала реалізації ефективних стратегій взаємодії влади та громадськості.

Таким чином, здійснений нами аналіз системи здійсненні громадського контролю у громадянському суспільстві дозволив чітко ідентифікувати громадсько-публічний аудит, проаналізувати сутність, особливості реалізації та критеріальні засади їх впровадження у практику оптимізації публічного управління України.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ РОЗВИТКУ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

3.1. Розвиток публічних інституцій громадського контролю за діяльністю органів публічної влади

Розуміння інституційних засад публічних інституцій відкриває нові можливості для здійснення громадського контролю у суспільстві, бо тут органи державної влади та місцевого самоврядування перетворюються на суб'єктів «служіння інтересам суспільства» [29, с. 71].

Виходячи із цього, необхідно чітко ідентифікувати основні завдання створення публічних інституцій. До них належать:

- формування стабільної та ефективної організації діяльності управлінського та державного апарату;
- «відмежування політичних посад від сфери державної служби» [29, с. 59];
- обслуговування інтересів громадянського суспільства;
- запровадження нових організаційних форм та стандартів обслуговування інтересів та потреб громадськості;
- «гарантування підконтрольності публічних інституцій» [28, с. 99].

Аналізуючи функціональну сутність публічних інституцій як інституту оптимізації громадського контролю у суспільстві особливу увагу слід приділити принципам:

- «реалізації прав і свобод людини і громадянина, гуманізму та справедливості у реалізації публічного управління» [30];
- «законність як діяльність публічних інституцій» [30];
- «відкритість та доступність у наданні громадськості необхідної інформації про діяльність публічних інституцій» [29];

- «пропорційність діяльності публічних інституцій» [17];
- «ефективність, як необхідна умова функціонування публічних інституцій, для результативності шляхом оптимального використання публічних ресурсів» [17];
- «підконтрольність інститутам громадянського суспільства як обов'язкова умова функціонування публічних інституцій» [17];
- «відповідальність публічних інституцій за прийняття відповідних державно-правлінських рішень» [15].

Виходячи із завдань, які має здійснювати публічна адміністрація, слід чітко означити основні технологічні напрями її діяльності, як одного із засобів здійснення громадського контролю. Такі напрями технологічні показані у Додатку Г) [48]: розробка альтернативних рішень щодо вирішення громадських проблем та визначення зацікавленості суспільства у проведенні публічної політики.

Механізми консультування органів публічної влади з громадськістю і реалізуються через технологічні напрями. З цією метою у західноєвропейському світі готуються такі концептуальні проекти оптимізації публічних інституцій як «зелені книги» [11] та «білі книги» [13]. Основною метою підготовки зеленої книги є «розробка оптимізаційних варіантів здійснення державної політики... та увагу громадян до проблем, що виникають, а також ставлення до можливих способів вирішення проблеми» [11, с. 18].

Біла книга [13] представляє детальну інформацію «про політику органів публічної влади, її основним завданням є інформувати громадськість про відповідні управлінські рішення, та реалізацію відповідних суспільних потреб, інтересів та запитів» [13]. В білій книзі наголошено на моніторинг громадськості, щодо окремих державно-управлінських рішень. У такому контексті вона сприяє коригуванню громадської думки у напрямі наближення її інтересів до органів публічної влади. Таким чином, використання «білої книги» у діяльності органів публічної влади України «сприятиме запровадженню модернізаційних інструментів здійснення громадського контролю.

Запровадження таких модернізаційних інструментів з необхідністю передбачає розробку відповідної методологічної бази» [13]. Підґрунтям бази є методи для утвердження публічних інституцій як інституту громадського контролю. До таких методів слід віднести [13, с. 36]: «анкетування, опитування, консультації (письмові, групові), конференції (семінари), взяття інтерв'ю, створення дорадчих комітетів.....».

Важливою складовою публічних інституцій як оптимізаційного засобу здійснення громадського контролю має стати «удосконалення адміністративних механізмів та бездіяльності органів державного управління та місцевого самоврядування» [14, с. 77]. У цьому відношенні, варто поставити питання про механізми звернення громадськості до органів публічної влади. Це, дозволить більш прозоро вирішити конфлікт між владою та громадянином зусиллями конкретного органу публічної влади.

Особливо важлива роль у забезпеченні функціонування публічних інституцій є прийняття методичних стратегічних рішень. Для цього розробляють необхідні оптимізаційні механізми функціонування публічних інституцій. Наведемо декілька таких механізмів: «звітування посадових осіб органів публічної влади перед громадськістю; створення при органах публічної влади дорадчих органів із залученням представників громадськості, зокрема, громадських організацій, органів професійного самоврядування, науковців, незалежних фахівців тощо» [15, с. 32].

Процесуальний характер публічно-владної діяльності органів публічної влади, основу якого становить активне залучення громадськості включає основні етапи. До таких етапів слід віднести [16]: «постановка проблеми (визначення цілей): вибір і оформлення рішення; оцінка та організація виконання рішення».

Публічно-владна діяльність як важливий атрибут утвердження публічних інституцій повинна відповідати певним вимогам. В межах даного аналізу особливу увагу, також слід приділити розгляду основних принципів, на яких має базуватись публічна адміністрація як інститут де відбувається публічний

контроль. Це наступні принципи: «об'єктивність, дієвість, гласність та систематичність» [17]. Дотримання цих основних принципів забезпечує інформаційно-аналітичний та експертний характер публічних інституцій.

Слід також відзначити, що утвердження публічних інституцій як інституту оптимізації громадського контролю «у суспільстві з необхідністю ставить питання про розробку якісного інформаційного та експертного забезпечення діяльності органів публічної влади. Для цього у Європі створюються спеціальні інформаційні служби або системи, з відповідними правовими законами» [16]. В Україні їх статус визначається законами: «Про звернення громадян» [36], «Про доступ до публічної інформації» [39], «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» [45] та спеціальними положеннями до них.

Аби оптимізувати громадський контроль треба врахувати випадки, передбачені Законом України «Про доступ до інформації, якою володіють державні органи влади» [44].

Таким чином, здійснений нами розгляд даної проблематики дозволив визначити особливо важливу роль у забезпеченні функціонування публічних інституцій є прийняття методичних стратегічних рішень. Для цього розробляють необхідні оптимізаційні механізми функціонування публічних інституцій. Наведемо декілька таких зв'язків: зв'язки між органами державної влади та місцевого самоврядування; зв'язки між органами державної влади, місцевого самоврядування та громадськістю.

3.2. Організаційний механізм громадського контролю за діяльністю органів публічної влади

Запровадження організаційного механізму громадського контролю за діяльністю органів публічної влади сприятиме розробці оптимізаційних форм взаємодії органів публічної влади та місцевого самоврядування з інститутами

громадянського суспільства. Саме такий підхід, на нашу думку, сприятиме європеїзації систем публічного адміністрування, оскільки з одного боку, він посилюватиме ефективність держави, а з іншого боку. й участь громадськості у творенні та реалізації її політики. Це, тим самим, сприятиме системній трансформації діяльності органів публічної влади та місцевого самоврядування, глибоко модернізуючи сферу державних функцій та інституціональне забезпечення держави щодо участі громадськості. Відтак, це ставить питання про зміну парадигми розвитку держави в сучасних умовах суспільного розвитку, оскільки її головним каталізатором може виступати лише активація форм участі громадськості у публічному управлінні на всіх рівнях.

Слід також відзначити, що розвиток організаційного механізму громадського контролю за діяльністю органів публічної влади, за певних умов ставить питання про так звану, «позитивну роль держави». На думку західних експертів «позитивний характер держави, безпосередньо простежується через її всеохоплюючий вплив на всі сфери суспільного життя» [7, с. 29].

Оптимізація організаційного механізму громадського контролю за діяльністю органів публічної влади з необхідністю вимагає «структурування суспільства... у такий спосіб аби збільшити прозорість та відповідальність уряду при одночасному посиленні суспільної участі громадськості» [10]. В сучасних умовах суспільного розвитку варто поставити питання про запровадження нових дієвих форм публічної взаємодії органів публічної влади, які б базувались на жорсткому адмініструванні, оскільки саме воно здатне забезпечити дотримання принципів централізації публічного управління. Відповідним чином, це ставить питання про запровадження нової моделі поведінки держави (в особі органів публічної влади) та інститутів громадянського суспільства. Таке переакцентування у форматі розуміння ролі держави з необхідністю приведе до зміни типу оптимізації взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства, завдяки чому, державі вдасться продемонструвати свою маневрованість, своєрідне відчуження відмовляючись при цьому від значної частки своїх функціональних

повноважень щодо управління публічною сферою. Такий підхід до держави дозволить започаткувати нову методологію оптимізаційної взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства в основі якої лежить технологія мережевого партнерства.

Саме така технологія, на нашу думку, може бути успішною у напрямі забезпечення гарантій публічності взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства. Технологія мережевого партнерства дозволить органам публічної влади спростити процедури проведення відповідних моніторингів інтересів громадськості, а з іншого боку, у громадськості з'являться додаткові ресурси для здійснення громадської експертизи діяльності органів публічної влади як показано у Додатку Д [15]. Дана технологія передусім, має забезпечувати розробку та реалізацію державно-громадських рішень, поширювати межі відповідальності органів публічної влади за їх результативність. Публічність запровадження такої технології дозволить не лише розробляти, але й спільно реалізовувати відповідні державно-громадські проекти, шляхом налагодженні інтерактивної взаємодії між органами публічної влади та інститутами громадянського суспільства.

З огляду на перспективи запровадження технології мережевого партнерства в Україні, органи публічної влади здобудуть можливість здійснення своїх функціональних повноважень залежно від потреб та інтересів громадськості. Саме тому, сьогодні однією із оптимізаційних організаційного механізму громадського контролю за діяльністю органів публічної влади в Україні може стати пошук нової моделі публічного адміністрування. Однією із таких моделей, є рецептивне публічне адміністрування. Його основною ідеєю є слугування інтересам громадянина, а не ставлення до нього як до клієнта, споживача сервісних послуг. Це у такий спосіб, свідчить про те, що саме публічна адміністрація являє собою нову інституційну модель публічного управління в основі якої лежать відповідні технології комунікації між органами публічної влади та громадськістю.

Таким чином, аналізуючи оптимізаційні інструменти взаємодії органів державної влади, місцевого самоврядування та громадськості в Україні сьогодні варто поставити питання про утвердження рецептивної моделі публічного адміністрування. Саме вона, на нашу думку, є однією із оптимізаційних форм вдосконалення публічного адміністрування, спрямована на забезпечення єдності інтересів держави та громадянина, що в кінцевому результаті слугує реалізації соціального добробуту суспільства. Рецептивна модель публічного адміністрування, яка розкриває оптимізаційний характер взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства спрямована на підвищення рівня якості управлінських послуг, а з іншого боку, і на якість розвитку громадянського суспільства загалом.

У такому контексті, саме рецептивна модель публічного адміністрування здатна гарантувати громадянам більшу відповідальність влади за свої управлінські рішення. Більше того, така модель є однією із небагатьох, яка на сьогодні здатна перетворити інститути громадянського суспільства на основний ресурс діяльності органів публічної влади.

Розробляючи організаційний механізм громадського контролю за діяльністю органів публічної влади особливу увагу, слід приділити розробці таких основних механізмів як:

- створення ефективних процедур громадської свободи та виконання управлінських рішень;
- удосконалення та запровадження інформаційної відкритості влади;
- залучення громадськості до участі в публічному управлінні;
- формування публічних каналів зворотної взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства в стратегічному напрямку.

Особливу увагу слід приділити аналізу основних форм організаційного механізму громадського контролю за діяльністю органів публічної влади. Важлива роль тут належить розробці Закону України «Про співпрацю органів публічної влади з громадськими організаціями». Такий закон повинен забезпечити взаємодію добровільних принципів через взаємозв'язок між

відомствами та громадськими організаціями. Одним із положень даного закону має виступати створення Державно-громадських рад при органах публічної влади. У більшості європейських країн, такі інституційні утворення володіють широкими функціональними повноваженнями, які навіть поширюються на стратегію розвитку окремого органу публічної влади. Більше того, при окремих органах публічної влади в європейських країнах інститути громадянського суспільства мають свої структурні підрозділи у формі певних служб чи департаментів. При кожному органі публічної влади створені окремі штатні одиниці, які спеціально відповідають за співпрацю з громадськими організаціями. На сьогодні, як альтернатива є наступні Закони України в цьому напрямленні: «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [40]; «Про громадські об'єднання» [42]; «Про службу в органах місцевого самоврядування в Україні» [41]; «Про державну службу» [37]. У 2015 році був розроблений проект Закону «Про громадський контроль» від 13.05.2015 [34]; «Про громадянський контроль за діяльністю органів влади, їх посадових і службових осіб» від 07.08. 2018 р. [35]; «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2020-2024 роки» від 5.11.2020 [43] ; Постанова Кабінету Міністрів України в редакції від 12.05.2015. «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» [38].

Особливу увагу у контексті даного аналізу, також слід приділити такому механізму як механізм зв'язків з громадськістю. Саме цей механізм, виступає з одного боку, гарантом демократизації взаємодії органів публічної влади з громадськістю, а з іншого боку засобом оптимізації діяльності організаційних структур органів публічної влади. Виходячи із цього, варто поставити питання про оптимізацію форм встановлення та підтримки взаємодії, взаєморозуміння та співпрацю організаційних структур органів державної влади з громадськістю (Додаток К).

Основою запровадження такого підходу має слугувати встановлення довіри та партнерських стосунків між владою та громадськістю, який би

враховував компромісність їх інтересів та слугував основою розвитку інститутів громадянського суспільства. Це, у такий спосіб, ставить питання про інформаційно-комунікативну відкритість органів публічної влади, яка і має стати запорукою розвитку не лише громадянського суспільства, а також і інститутів правової держави.

Таким чином, здійснений нами аналіз дозволив чітко ідентифікувати основні напрями оптимізації організаційного механізму громадського контролю за діяльністю органів публічної влади, шляхом запровадження новітніх методик та процедур, які б слугували підвищенню ефективності системи публічного управління, а також забезпечували перспективний розвиток громадянського суспільства в Україні.

ВИСНОВКИ

1. Встановлено, що діяльність у сфері громадського контролю залежить від волі та бажання громадян щодо їх участі у публічному управлінні. Саме тому, громадський контроль є довільною формою громадської участі щодо нагляду за діями інститутів управління, яка безумовно регламентується правовими нормами, санкціонованими з боку держави. Відтак, саме громадський контроль дозволяє відобразити інтереси суспільства загалом у повному обсязі, а також здійснювати безпосередній вплив на суспільні відносини.

2. Визначено основні принципи реалізації громадського контролю, а саме: коректність тлумачення змісту законів та окремих конституційних норм органами державної влади та місцевого самоврядування; однозначність у розумінні правових норм; довіра громадян до закону та дій держави щодо реалізації інтересів громадськості; правова держава; рівність громадян перед законом; розподіл влад та владних повноважень; відповідність обмеження прав та свобод громадян конституційно значимим цілям; справедливість та співвіднесення юридичної відповідальності; встановлення балансу інтересів; повага та гідність людини як рівноправного суб'єкта у стосунках із державою та її інститутами.

3. Здійснений аналіз громадського контролю як засобу розвитку громадянського суспільства дозволив розкрити його функціональний зміст, який зводиться до налагодження системного діалогу органів публічної влади з громадськістю, і визначити його базовим інструментом, за допомогою якого відбувається вільний та конструктивний обмін інформацією у суспільстві, а відтак відбувається публікація процесу творення та реалізація державної політики.

4. Доведено, що система громадсько-публічного аудиту діяльності органів публічної влади виконує подвійну роль у здійсненні громадського

контролю у громадянському суспільстві, і саме вона, дозволяє перевірити та оцінити відповідність такої діяльності інтересам громадськості, спрямувати цю діяльність у такий напрям, аби вона слугувала реалізації ефективних стратегій взаємодії влади та громадськості.

5. Визначено напрями розвитку публічних інституцій громадського контролю за діяльністю органів публічної влади: налагодження системного діалогу органів публічної влади з громадськістю та визначено його базовим; реалізація публічної політики. Реалізація таких напрямів передбачає запровадження механізмів консультування органів публічної влади з громадськістю. Відповідно до цього доведено, що основою цього механізму, виступає з одного боку, гарант демократизації взаємодії органів публічної влади з громадськістю; зв'язків між органами державної влади, місцевого самоврядування та громадськістю.

6. Ідентифіковано основні напрями оптимізації організаційного механізму громадського контролю за діяльністю органів публічної влади, шляхом запровадження новітніх методик та процедур, які б слугували підвищенню ефективності системи публічного управління, а також забезпечували перспективний розвиток громадянського суспільства в Україні. Основою запровадження такого підходу має слугувати встановлення довіри та партнерських стосунків між владою та громадськістю, який би враховував компромісність їх інтересів та слугував основою розвитку інститутів громадянського суспільства. Це, у такий спосіб, ставить питання про інформаційно-комунікативну відкритість органів публічної влади, яка і має стати запорукою розвитку не лише громадянського суспільства, а також і інститутів правової держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бойко В.І., Гочаров В.В. Взаємодія традицій і новацій крізь призму поглядів Ентоні Гідденса. URL : http://C:/Users/Админ/Downloads/apitphk_2013_31_27.pdf. (дата звернення: 03.06. 2020).
2. Денисюк С. Ф. Сутність громадського контролю: співвідношення понять у теорії та законодавстві. URL : <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2008-2/doc/5/07.pdf>. (дата звернення: 25.06. 2020).
3. Держава і громадянське суспільство в Україні: проблеми взаємодії: монографія / за ред. І.О. Кресіної. Київ : Логос, 2007. 316 с.
4. Дарендорф Р. Современный социальный конфликт. Очерк политической свободы / Пер. с нем. / Р.Дарендорф. Москва, 2002. 378 с.
5. Гаріфулліна Н.В. Діалог з громадськістю як процес творення та реалізації державної політики. *Економіка та менеджмент у період цифрової трансформації бізнесу, суспільства і держави* : матеріали Ювілейної Міжнародної науково-практичної конференції (28- 29 травня 2020 року, м. Запоріжжя). Запоріжжя : наук. ред. Н.Г. Метеленко. ЗНУ Інженерний інститут, 2020. С.421-424.
6. Гаріфулліна Н.В. Аналіз принципів взаємодії публічних інституцій з інститутами громадянського суспільства. *Інструменти і практики публічного управління в контексті децентралізації* : Матеріали II Всеукраїнської науковопрактичної конференції за міжнародною участю, 23 червня 2020 року. Житомир : ЖНАЕУ, 2020. С. 189-193.
7. Гиририбов В.В., Тихонов В.М. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні: навч. посіб : Луганськ: вид-во СНУ ім. В. Даля, 2004. 376 с.
8. Громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади в Україні: організація та проведення: практ. посіб. / за заг. ред. О.В. Літвінова.

Дніпропетровськ: МОНОЛІТ, 2014. 18 с.

9. Громадянське суспільство і влада. Урядовий веб-сайт URL : <http://civic.kmu.gov.ua>. (дата звернення: 20.06. 2020).

10. Інститути громадянського суспільства та інститут громадських організацій. URL : https://minjust.gov.ua/m/str_20126 (дата звернення: 25.05. 2020).

11. Зелена книга української конституційної реформи : матеріали для громадського обговорення / ШПА при НАУКМА, ЦППР, УНЦПД, КВУ ; [за заг. ред. І. Коліушка, Ю. Кириченко]. Київ : «Лікей», 2007. 32 с.

12. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; наук.-ред. колегія: Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ.: НАДУ, 2011. Т.1: *Теорія державного управління* / наук.-ред. колегія: В.М. Князев (співголова), І.В. Розпутенко (співголова) та ін. 2011. 748 с.

13. Європейське врядування. Біла книга. /Комісія європейських співтовариств. Брюссель. 25.7.2001 COM(2001). 408 с. URL : <https://brdo.com.ua/wp-content/uploads/2016/01/Bila-knyga-YEvropey-ske-vryaduvannya.pdf>. (дата звернення: 21.10. 2020).

14. Іжа М., Радченко О. Громадський контроль в системі публічного управління як ефективний інструмент експертизи державно-управлінських рішень. *Публічне управління: теорія та практика*. 2012. № 4(12). С. 74-79.

15. Існуючі механізми співпраці органів публічної влади з організаціями громадянського суспільства в контексті реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні 2016-2020. Київ : Ваіте, 2016. 280 с. URL : <file:///C:/Users/Админ/Downloads/303331.pdf>. дата звернення: 11.09. 2020).

16. Інформаційна складова державної політики та управління: монографія / Соловйов С.Г., та ін.; заг. ред. Грицяк Н.В.; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, каф. інформ. політики та електрон. урядування. Київ: К.І.С. 2015. 320 с.

17. Кодекс кращих практик участі громадськості у процесі прийняття

рішення : Ухвалений на Конференції міжнародних неурядових організацій Ради Європи 1 жовтня 2009 року URL : http://civic.kmu.gov.ua/consult_mvc_kmu/uploads/attach-580-1000661041.pdf. дата звернення: 13.08.2020).

18. Кин Дж. Демократия и гражданское общество / Пер. с англ. Москва. 2001. 467 с.

19. Кін Джон. Громадянське суспільство. Старі образи, нове бачення. Київ: “АНОД”, 2000. 615 с.

20. Коэн Дж. Л. Гражданское общество и политическая теория / Пер. с англ. /Москва.: Весь мир, 2003. 316 с.

21. Контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування (іноземний досвід) Інформаційна довідка, підготовлена Європейським інформаційно-дослідницьким центром на запит Комітету Верховної Ради України. URL : <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/29223.pdf>. (дата звернення: 19.10.2020).

22. Крупник А.С. Громадський контроль: сутність та механізми здійснення. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. 2007. № 1. URL : www.library.oridu.odessa.ua. (дата звернення: 08.08.2020).

23. Крупник А. Зарубіжний досвід громадського контролю: уроки для України *Громад. суспільство*. 2008. № 5 (7). URL : <http://www.ucipr.kiev.ua/print.php?sid=6032684>. (дата звернення: 14.09.2020).

24. Кучабський А.Г., Бажинова О.А. Механізми комунікації влади та громадськості в умовах глобалізації. *Публічне управління: теорія та практика*. 2012. № 4 (12). С. 196-201.

25. Латишева В.В. Громадські слухання як механізм громадського контролю за якістю управлінських послуг. *Державне будівництво*. № 2. 2016. URL : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2016-2/doc/3/08.pdf>. (дата звернення: 25.05.2020).

26. Лациба М., Хмара О. Орловський О. Громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади: крок за кроком . Укр. незалеж. центр

політ. дослідж. Київ : [Агентство “Україна”], 2019. 96 с.

27. Мих О.В. Контроль в органах виконавчої влади: проблеми та шляхи їх розв’язання. URL : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Ardu/2009_2/doc/5/16.pdf. (дата звернення: 19.10. 2020).

28. Організація контролю в системі органів публічної влади: *Інформаційно-методичний матеріал*. Хмельницький: Центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів публічної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій. 2018. 135 с.

29. Органи публічної влади в Україні: структура, функції та перспективи розвитку. навч. посібник. /за заг. ред. Н.Р.Нижник. Київ: ЗАТ “НІЧЛАВА”, 2017. 288 с.

30. Ославський М.І. Виконавча влада в Україні: організаційно-правові засад. навч. посіб. Київ: Знання, 2018. 216 с.

31. Павлюк К. Взаємодія інститутів громадянського суспільства та органів публічної влади: діалог через громадські ради. *Ефективність державного управління*. 2013. Вип.37. С. 235-241.

32. Панченко Т.В., Власенко О.В., Ворона П.В., Пухтинський М.О. Громадський контроль і його вплив на формування ефективності роботи місцевого врядування. *Зарубіжний досвід організації та роботи місцевої влади* [монографія]. Полтава, 2009. С. 261-276.

33. Полтораков О. Громадський контроль над «силовими» структурами в Україні: проблеми та перспективи. *Національний інститут проблем міжнародної безпеки. Публікації*. URL : <http://www.niisp.org.ua/default~38.php>. (дата звернення: 26.10. 2020).

34. Про громадський контроль : проект Закону України від 13.05.2015 № 2737-1. URL : <https://ips.ligazakon.net/document/JH2411AA>. (дата звернення: 19.10. 2020).

35. Про громадянський контроль за діяльністю органів влади, їх посадових і службових осіб : проект закона України от 07.08.2018 № 9013. URL : http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/JH6YD00A.html. (дата

звернення: 19.10. 2020).

36. Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР // Урядовий кур'єр. 1996. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show>. (дата звернення: 19.10. 2020).

37. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. №889-VIII. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show>. (дата звернення : 16.10.2020).

38. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 року № 976 (в редакції від 12.05.2015). URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-п>. (дата звернення: 19.10. 2020).

39. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI // Голос України. 2011. № 24. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show>. (дата звернення: 29.10. 2020).

40. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996 від 24 квітня 2019 р. № 353. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/353-2019>. (дата звернення: 19.10. 2020).

41. Про службу в органах місцевого самоврядування в Україні : Закон України (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2001, № 33, ст. 175) URL : (дата звернення: 19.08. 2020).

42. Про громадські об'єднання : Закон України від 22.03.2012 № 4572-VI // Голос України. 2012. № 70. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show>. (дата звернення: 21.09. 2020).

43. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2020-2024 роки: проект Закону України від 5.11.2020, № 4135. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf . (дата звернення: 25.11. 2020).

44. Про доступ до інформації, якою володіють державні органи влади : Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи № R (81) 19 від 25 листопада 1981 р. URL : http://www.medialaw.kiev.ua/laws/laws_international/116. (дата

звернення: 21.09. 2020).

45. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації : закон України / Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1997, № 49, ст. 299). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/539/97>. (дата звернення: 21.09. 2020).

46. Рудовська С.І. Громадські ради нового формату: організаційно-правові зміни діяльності. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2018. Вип. №9. URL : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=894>. (дата звернення: 21.10. 2020).

47. Савицький В.Т. Документаційне забезпечення діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування України: Монографія / За ред. д.держ.упр., проф.. Олуйка В.М. Київ: Спілка, 2016. 324 с.

48. Савченко О.В., Наливайко Л.Р. Теоретико-правові засади громадського контролю за діяльністю органів публічної влади : монографія. Київ : «ХайТек Прес», 2017. 276 с.

49. Сайт «Громадянське суспільство і влада» URL : http://civic.kmu.gov.ua/consult_mvc_kmu/news/article/img_lst/38?template_name (дата звернення: 11.09. 2020).

50. Система публічного управління в умовах децентралізації влади: механізми горизонтальної взаємодії : монографія / за заг. ред. Л.Л. Приходченко. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2017. 332 с.

51. Скороход О. Громадський контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування. URL : [file:///C:/Users/Admin/Downloads/znpnadu_2010_1_20%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Admin/Downloads/znpnadu_2010_1_20%20(1).pdf) (дата звернення: 11.09. 2020).

52. Соболевська М.О. Соціальний порядок та соціальна інтеграція кризь призму синтетичної соціологічної теорії Е.Гіденса. *Актуальні проблеми соціології, психології, педагогіки*. Випуск 18. 2013. С. 19-27.

53. Тилли Ч. Демократия / Пер. с англ. Москва: Институт общественного проектирования, 2007. 417 с.

54. Участь громадськості у процесі прийняття рішень на місцевому рівні: навч.-метод. посібник. Київ : ДП «Укртех - інформ», 2013. 193 с.
55. Фергюсен А. Опыт истории гражданского общества / Пер. с англ. / Москва 2000. 645 с.
56. Harifullina N. Effective regulators for the public control of public authorities. *Публічне управління та адміністрування у процесах економічних реформ: збірник тез доповідей IV Всеукраїнської науково-практичної конференції, 25 березня 2020 р. Херсон: ДВНЗ «ХДАУ», 2020. С. 147-149.*
57. Lemieux V.L. Etude des politiques publiques. Les acteurs et leur pouvoir / V.L.Lemieux. – Les presses de l'université Laval, 2002. 239 p.
58. Muller P. Analyse des politiques publiques. 198 p.
59. Public Information Act. URL :<https://www.riigiteataja.ee/en/eli/514112013001/consolide>. (дата звернення: 11.12.2020).
60. Local Government Organisation Act. URL : <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/502012017004/consolide>. (дата звернення: 13.11.2020).