

**КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
БУДІВНИЦТВА І АРХІТЕКТУРИ**

Факультет урбаністики та просторового планування

Завідувач кафедри
політичних наук і права
д. п. н.,

проф. Є.В. Перегуда

Кваліфікаційна робота

на здобуття другого (магістерського) рівня вищої освіти
зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»

на тему:

**ФОРМИ УЧАСТІ ГРОМАДЯН У ГРОМАДСЬКОМУ КОНТРОЛІ ЗА
ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ**

Виконав: Гузеєв Артур Якович

Керівник:

Доцент кафедри політичних наук і права

Хлапонін Д. Ю.

Внутрішній рецензент:

КИЇВ – 2022

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ УЧАСТІ ГРОМАДЯН У ГРОМАДСЬКОМУ КОНТРОЛІ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ.....	9
1.1. Загальна характеристика та види форм участі громадян у громадському контролі за діяльністю органів державної влади України.....	9
1.2 Історичний огляд форм участі громадян у громадському контролі за діяльністю органів державної влади України.....	23
Висновки до розділу 1.....	36
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ СУЧАСНОГО СТАНУ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ ТА В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ.....	38
2.1. Аналіз законодавчого закріплення форм участі громадян у громадському контролі за діяльністю органів державної влади України та зарубіжних країн.....	38
2.2. Аналіз практичного досвіду громадського контролю за діяльністю органів державної влади України та зарубіжних країн.....	48
Висновки до розділу 2.....	52
РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ФОРМ УЧАСТІ ГРОМАДЯН У ГРОМАДСЬКОМУ КОНТРОЛІ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ.....	53
3.1. Практичні рекомендації щодо удосконалення форм участі громадян у громадському контролі за діяльністю органів державної влади України.....	53
3.2. Механізми підвищення експертного рівня громадськості, залученої до участі у контролі за діяльністю органів державної влади України.....	66
Висновки до розділу 3.....	70
ВИСНОВКИ.....	73
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	76

ВСТУП

Актуальність теми. З 2002 року в Україні вбачається тенденція щодо забезпечення відкритості у діяльності органів влади. Форми участі громадян у громадському контролі за органами державної влади в Україні дещо видозмінюються та вдосконалюються, проте знаходяться наразі не в ідеальному для функціонування стані. Правові підстави для громадського контролю передбачені безпосередньо у Конституції України, починають відображатися та видозмінюватися Указами Президента України, такими як: «Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади» від 1 серпня 2002 р., «Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування» від 7 лютого 2008 р., «Про ліквідацію деяких консультативно-дорадчих органів, утворених Президентом України» від 28 квітня 2015 р.; Постановами КМУ, такими як: «Про заходи щодо подальшого забезпечення відкритості у діяльності органів виконавчої влади» від 29 серпня 2002 р. N 1302, «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» від 5 листопада 2008 р. N 976, «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» **від 3 листопада 2010 р. № 996**; формуванням роз'яснення Міністерством юстиції України «Характеристика громадських формувань як інститутів громадянського суспільства» від 24 січня 2011 р. та «Взаємодія держави та інститутів громадянського суспільства» від 03 лютого 2011 р.; з'являються у Національній Стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020, що затверджена Указом Президента України від 26 лютого 2016 р.; передбачається планом заходів у 2019 році щодо реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в

Україні на 2016–2020, що затверджений Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 серпня 2019 та багатьох інших.

Сфера діяльності органів державної влади починає займати основне місце розвитку суспільних відносин, де громадський контроль повинен брати участь її розвитку. Ефективне регулювання діяльності органів державної влади має здійснюватися на підставі узгоджених дій органів державної влади – органів державної влади на національному і регіональному рівнях та органів місцевого самоврядування, за умов врахування суспільних інтересів на місцях.

Основою громадського контролю за діяльністю органів державної влади в Україні згідно з Конституцією України [1] є те, що носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування та відповідно до Постанови КМУ «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» **від 3 листопада 2010 р. № 996** [2] консультації з громадськістю проводяться з метою залучення громадян до участі в управлінні державними справами, надання можливості для їх вільного доступу до інформації про діяльність органів виконавчої влади, а також забезпечення гласності, відкритості та прозорості діяльності зазначених органів.

Разом з тим, безупинний розвиток та видозміну в Україні органів державної влади, динамічна поява безлічі громадських об'єднань та організацій обумовлює необхідність виникнення ефективної контрольної діяльності як з боку держави, так і з боку громадськості. Важливу роль у рамках зазначеної моделі відіграє існування та ефективне функціонування інституту громадського контролю як системного механізму контролю з боку громадян за діяльністю органів державної влади. Система органів державної влади в Україні – це сукупність встановлених Конституцією України органів державної влади і місцевого самоврядування, які

забезпечують захист прав, свобод і законних інтересів громадян, безпеку держави й суспільства, вирішують питання соціально-економічного та культурного розвитку. Отже, належного наукового обґрунтування потребує громадський контроль за діяльністю органів державної влади та механізми його вдосконалення як способу публічного управління та адміністрування.

Слід зауважити, що питання щодо форм участі громадян у громадському контролі за органами державної влади в Україні у тій чи іншій мірі досліджували такі науковці, як: В. Бакуменко, М. Бублій, С. Динисюк, С. Косінов, А. Крупник, С. Кушнір, І. Сквірський, Д. Сухінін та інші.

Метою кваліфікаційної роботи є теоретичне аналіз значення громадського контролю за діяльністю органів державної влади та внесення пропозицій щодо удосконалення діяльності, методів та засобів громадського контролю.

Для досягнення поставленої мети передбачено розв'язання таких завдань:

- здійснити історичний огляд форм участі громадян у громадському контролі за діяльністю органів державної влади України;
- проаналізувати законодавче закріплення форм участі громадян у громадському контролі за діяльністю органів державної влади України та зарубіжних країн;
- дослідити практичний досвід громадського контролю за діяльністю органів державної влади України та зарубіжних країн;
- проаналізувати стан громадського контролю за діяльністю органів державної влади в Україні на сучасному етапі, визначити суб'єктів його здійснення та об'єкти громадського контролю;
- надати пропозиції щодо основних напрямів удосконалення діяльності, методів та засобів громадського контролю за діяльністю органів державної влади в Україні.

Об'єктом дослідження виступають суспільні відносини, які виникають у результаті діяльності органів державної влади в Україні.

Предметом дослідження виступають форми участі громадян у громадському контролі за діяльністю органів державної влади України

Методи дослідження. У ході виконання кваліфікаційної роботи використовувалися такі методи: єдності історичного й логічного (узагальнення підходів до визначення змісту поняття «громадський контроль»), компаративного аналізу (аналіз існуючих підходів до оцінки ефективності громадського контролю в Україні); економіко-статистичний (аналіз сучасного стану законодавства); системного аналізу (пропозицій щодо внесення змін до нормативно-правових актів, що стосуються громадського контролю за діяльністю державних органів в Україні); індукції та дедукції (обґрунтування необхідності впровадження нових методів); аналізу і синтезу (розробка методичних рекомендації щодо вдосконалення системи громадського контролю за діяльністю державних органів в Україні).

Інформаційною базою дослідження є вітчизняні та зарубіжні наукові публікації, законодавство України, аналітичні й статистичні дані Міністерства юстиції України, органів державного управління та органів місцевого самоврядування, результати соціологічних досліджень, звіти вітчизняних та зарубіжних організацій.

У *першому розділі* розглянута загальна характеристика та види форм участі громадян у громадському контролі за діяльністю органів державної влади України. Здійснено історичний огляд форм участі громадян у громадському контролі за діяльністю органів державної влади України.

У *другому розділі* проаналізовано існуюче законодавче закріплення форм участі громадян у громадському контролі за діяльністю органів державної влади України та зарубіжних країн. Розкрито практичний досвід

громадського контролю за діяльністю органів державної влади України та зарубіжних країн.

У третьому розділі запропоновано удосконалення форм участі громадян у громадському контролі за діяльністю органів державної влади України та механізми підвищення експертного рівня громадськості, залученої до участі у контролі за діяльністю органів державної влади України.

Практичне значення отриманих результатів полягає у можливості використання органами державної влади методичних рекомендацій щодо удосконалення механізмів участі громадян у громадському контролі за діяльністю органів державної влади України. Також актуальними є пропозиції щодо внесення змін до існуючих законодавчих актів та доцільності прийняття нових законів для вдосконалення правового забезпечення участі громадян у громадському контролі за діяльністю органів державної влади України.

Запропоновані у кваліфікаційній роботі теоретичні положення, висновки і рекомендації можуть бути використані:

- вищими та центральними органами виконавчої влади під час формування та реалізації управлінських рішень, а також плануванні та реалізації державної політики у зазначеній сфері;

- органами влади всіх рівнів управління для обґрунтування та здійснення оперативних і тактичних управлінських рішень;

- закладами вищої освіти у процесі професійної підготовки здобувачів вищої освіти за спеціальністю 281 “Публічне управління та адміністрування”.

Апробація результатів роботи і публікації.

Тези доповіді “Шляхи вдосконалення механізмів розробки та прийняття управлінських рішень органами виконавчої влади України” були опубліковані у збірнику матеріалів V Міжнародної науково-практичної

конференції “Регіональна політика : політико-правові засади, урбаністика, просторове планування, архітектура” 22 листопада 2019 року, м. Київ.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ УЧАСТІ ГРОМАДЯН У ГРОМАДСЬКОМУ КОНТРОЛІ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ

1.1. Загальна характеристика та види форм участі громадян у громадському контролі за діяльністю органів державної влади України.

У сьогоднішній для держави, що обрала демократичний шлях розвитку практично неможливо уявити її сучасність без існування інституцій громадянського суспільства, тому що суто за рахунок них забезпечується можливість впливу народу як єдиного носія влади на всі без виключення процеси життєздатності та життєдіяльності держави в цілому та на конкретні процеси функціонування органів державної влади у конкретних випадках. Демократія, що розвивається, базує свої прогресивні тенденції на фундаменті системи противаг і стримувань, як основному запобіжнику монополізації влади, і це утворення здатне якісно рухатись та розвиватись, виключно завдяки згуртованому громадському сектору, головним завданням якого у цьому механізмі – є забезпечення дієвого впливу на всі рівні державної влади.

Громадське суспільство має можливість впливати на повсякденну та планову діяльність органів державної влади здійснюючи функцію контролю та досягаючи прозорості у зазначеній діяльності, проте у практичній площині досягнення цієї мети має непростий процес. Цю тематику у тій чи іншій мірі досліджували такі науковці, як: В. Бакуменко, М. Бублій, С. Динисюк, С. Косінов, А. Крупник, С. Кушнір, І. Сквірський, Д. Сухінін та інші.

Проте, враховуючи існуючі досягнення у даному напрямку питання формування впливу громадськості на органи державної влади є недостатньо дослідженим. Крім того, повторне вивчення змісту поняття громадського

нагляду за діяльністю органів державної влади з урахуванням нового досвіду зарубіжних країн, що в деякій мірі досягли сталої демократії, являється одним з найважливіших завдань у науці публічного управління та адміністрування.

Завданням цього підрозділу є надання характеристики та визначення видів форм участі громадян у громадському контролі за діяльністю органів державної влади України.

Рухаючись у напрямку розвинення громадянського суспільства в Україні та втілюючи розвиток інститутів суспільства, неможливо не звернути увагу, що саме вкладається у його суть, та про які саме інститути суспільства йде мова. Беручи до уваги широке коло досліджень із обраної тематики, не можливо пройти повз питання застосування термінів «громадський контроль» та «громадянський контроль» як при використанні у науковій літературі в цілому, так і в літературі прямо пов'язаній з державним чи публічним управлінням зокрема. Крім того, на наш погляд варто з'ясувати питання застосування зазначених термінів у частині здійснення громадського контролю за органами державної влади.

В країнах де демократія є розвинена використовуються різноманітні підходи втілення громадського контролю за органами державної влади. Це викликано безпосередньо різноманіттям у політичному та територіальному устрої, формуванням політичної історії розвитку цих країн та саме рівнем розвитку. На наш погляд фундаментальними факторами у розвитку різних підходів постають різновиди державного устрою унітарність чи федеративність держави та демократичність чи тоталітарність цих режимів.

Першочергово потребуємо звернення до бази відповідних термінів що міститься в українській мові. Згідно з тлумачним словником сучасної української мови, громадянином є особа, що належить до постійного населення якої-небудь держави, користується її правами і виконує обов'язки, встановлені законами цієї держави [3]. Таким чином належність

особи до складу громадян якоїсь держави, що обумовлюють її права та обов'язки щодо цієї держави визначається поняттям «громадянство» [3]. Під «громадянським» розуміється властивість «громадянина», чи «властиве свідомому громадянинові» [3]. А відповідно з прикметником «громадянський» у словнику подаються словосполучення «громадянська відповідальність», «громадянська непокора», «громадянська смерть», «громадянська страта», «громадянські права», «громадянська війна», «громадянський шлюб» [3].

Термін «громада» у великому тлумачному словнику сучасної української мови розуміється група людей, об'єднаних спільністю становища, інтересів чи об'єднання людей, що ставлять перед собою певні спільні завдання; організація; в історичному значенні – поземельне селянське об'єднання, а також збори членів цього об'єднання [3]. Тому слово «громадський» можливо вважати прикметником до терміну «громада», чи «який виникає, відбувається у суспільстві, пов'язаний з ним; суспільний»; «належний усій громаді, усьому суспільству; колективний»; «який обслуговує різні аспекти життя колективу» [3]. Саме ці терміни слугують підставою для визначення таких понять, як «громадський обов'язок», «громадська організація», «на громадських засадах», «громадське доручення» [3]. Серед іншого, у великому тлумачному словнику сучасної української мови визначено, що суспільство – це сукупність людей, об'єднаних певними відносинами, обумовленими історично змінним способом виробництва матеріальних і духовних благ; певний економічний лад, а також відповідна надбудова; усі жителі певного краю, міста; застаріле «товариство» [3]. Тобто суспільним є те, що «стосується суспільства», чи «виражає відносини, становище людей у суспільстві», чи «створений, нагромаджений суспільством у процесі виробництва; який являє собою спільне надбання», чи «який має, відчуває потребу жити у суспільстві, в колективі (який живе у великій групі)» [3].

Таким чином, базуючись на аналізі істотних ознак слів «грумада» та «суспільство», можна сказати, що вони є синонімами. Крім того, дане твердження підтверджується, коли знаходимо відповідність за допомогою практичного словника синонімів української мови [4], яким громадянство, тобто приналежність до громадськості [3] визнається синонімом терміну «грумада». Водночас слова «громадянський» та «громадський» не являються синонімами, іншими словами з точки зору знавців української мови це різні поняття.

Згідно з юридичною енциклопедією громадянин - це є фізична особа, правовий статус якої обумовлений її належністю до громадянства певної держави[5]. Енциклопедією визначено, що громадяни становлять найчисленнішу категорію населення та володіють повнішим обсягом прав і свобод, ніж інші категорії населення, статуси громадянина і людини багато у чому збігаються і переплітаються. Громадянство – правова належність особи до держави; правовий зв'язок особи з державою, що виявляється в їхніх взаємних правах та обов'язках [5]. Особливу увагу необхідно звернути на визначення в юридичній енциклопедії поняття громадянських прав і свобод, під якими розуміють права і свободи, які визначають правовий статус громадянина з погляду можливостей його участі у всіх сферах життя держави та суспільства [5]. Відповідно і «громадянськість» – це готовність і здатність людини, громадянина до активної участі у справах суспільства і держави на основі глибокого усвідомлення своїх прав і обов'язків [5].

Термін «грумада територіальна» також розкритий у юридичній енциклопедії. «Грумада територіальна» – це жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями; добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр [5], в той час як законом України «Про добровільне об'єднання територіальних громад»

визначається, що такі добровільні об'єднання можуть відбуватися і за участю селищ і міст [6], що в повному обсязі відповідає ст. 140 Конституції України [1].

«Суспільство – відособлена від природи частина матеріального світу, що є формою життєдіяльності людей; сукупність відносин між людьми, що складаються у процесі їх спільної діяльності» - юридичною енциклопедією дано таке визначення [5].

Таким чином, терміни громади і громадянськості також не є однаковими, а термін «суспільство» має значно ширший зміст, та істотно відрізняється від змісту, що пропонується великим тлумачним словником сучасної української мови. Проте, можливо дійти висновку, що саме громада через факт взаємодії людей з частиною суспільства, так само, як і взаємовідносини громадян як людей між собою, які об'єднуються взаєминами в межах однієї держави і являються громадянськими, теж є частиною суспільства. Енциклопедія державного управління поняття «громадянин» визначає аналогічно юридичній енциклопедії [7].

Принцип національного народного суверенітету став основоположним у розумінні сучасної теорії влади [8], але він має одну особливість: фактично суверенна влада належить нації (у розумінні Конституції України – народу, тобто громадянам України), очевидно, що йдеться не про суспільство загалом, а саме про громадян[1].

Таким чином, ми розуміємо, що під громадянським суспільством розуміється суспільство з розвиненими економічними, політичними, духовними та іншими відносинами і зв'язками, яке взаємодіє з державою та функціонує на засадах демократії та права [5]. У сучасній концепції громадянське суспільство не протиставляється державі, а держава є похідною від громадянського суспільства [5].

Громадянське суспільство – це сукупність саме громадян, саме тому воно і називається «громадянським», а не «громадським». І юридична

енциклопедія, й енциклопедія державного управління застосовують словосполучення «громадський контроль». Юридична енциклопедія визначає, що під громадським контролем слід розуміти один із видів соціального контролю, який здійснюється об'єднаннями громадян та самими громадянами і є способом залучення населення до управління суспільством та державою [5]. Енциклопедія державного управління, що громадський контроль – це громадська оцінка ступеня виконання органами влади та іншими підконтрольними об'єктами їх соціальних завдань, дотримання певних соціальних норм, здійснюється саме громадськістю (організованою та неорганізованою) [8].

Як вбачається, визначені терміни тотожні в тому, що контроль має здійснюватися певним колом осіб, зокрема, з огляду на визначення юридичної енциклопедії це населення, тобто громадяни, а також іноземці, особи без громадянства та особи з подвійним або множинним громадянством [5], а з точки зору енциклопедії державного управління суб'єктами громадського контролю можуть бути громадяни та їх об'єднання [8].

Згідно з ст. 36 Конституції України об'єднаннями громадян є політичні партії та громадські організації [1]. Якщо з політичними партіями все зрозуміло і їх членами відповідно до Закону України «Про політичні партії в Україні» можуть бути лише громадяни України [9], то Законом України «Про громадські об'єднання» розширено поняття громадського об'єднання до добровільного об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних, та інших інтересів, а поняття громадської організації розширене до громадського об'єднання, засновниками та членами (учасниками) якого є фізичні особи [9].

З'ясоване протиріччя Закону України «Про громадські об'єднання»

по відношенню до Конституції України неминуче створює й термінологічну невідповідність у сприйнятті понять «громадського» і «громадянського». В результаті маємо можливість стверджувати, що остання редакція Закону України «Про громадські об'єднання» відкриває змогу чинити вплив на органи державної влади не виключно громадянам України, але й іншим суб'єктам державного механізму.

Проте, чи можливо стверджувати, що у взаємовідносинах між громадянином та державою щодо здійснення владних повноважень другою через інститути суто громадянського суспільства можливо допустити вплив суб'єктів що не є громадянами? Дане твердження викликає сумнів, так як саме це прямо протирічить позиції суверенітету та теорії повного народовладдя.

З'ясування значимості дієвості громадянського контролю за діяльністю органів державної влади є вагомим складовим завданням для досягнення поставленої мети даної роботи. Також важливе значення має завдання визначити шляхи для удосконалення категоріального апарату громадянського контролю за діяльністю органів державної влади.

Україна це сучасна держава, в якій визначено стратегічний шлях розвитку – європейська інтеграція. Саме це формує в Україні сильне громадянське суспільство. Громадянський контроль можливо виділити серед основних ознак розвитку у громадянському суспільстві і це є об'єктивно. Хоча, про поняття «громадянський контроль» начебто є маса доступної інформації, проте цей термін і на разі залишається з одного боку добре знайомим, з іншого не достатньо вивченим, так як громадянський контроль, так і громадянське суспільство досі залишаються переважно теоретичними категоріями в Україні [11]. Непрактичність першого поняття в цілому залишає теоретичним і невизначеним наступне. Крім того, на превеликий жаль, замисел і сутність поняття сучасного громадянського контролю сформована через призму радянського бачення контролю

загалом як діяльності, що спрямовувалась на недопущення відступлення від існуючих правил, які можуть бути як матеріалізованими, так і нематеріалізованими.

Таким чином, перед нами постають декілька викликів:

перший - це дізнатись з'ясувати розуміння в положенні ефективності громадянського контролю за діяльністю органів державної влади;

другий - це знайти та розібрати характеристики функції ефективного громадянського контролю за діяльністю органів державної влади;

третє - це дослідити співвідношення теоретичної та практичної сторін громадянського контролю за діяльністю органів державної влади.

Для впорядкування категоріального апарату, з метою подальшого оперування належними категоріями та термінами маємо потребу звернутися до Великого тлумачного словника української мови, в якому знаходимо термін «ефективність» та «дієвість» є синонімами, та «дієвість» це властивість за значенням «дійовий» [12]а, далі знаходимо наступне, – «здатний активно діяти; здатний робити вплив на що-небудь» [12]. Таким чином, із впевненістю можливо стверджувати поняття «ефективність» та «дієвість», що очевидно є синонімами, містять в середині себе дві складові:

- активну дію;
- впливовість.

Тобто, «ефективність» та «дієвість» – це безумовно активна діяльність, метою якої є вплив.

Чи може таке формулювання бути повним? Як вбачається з огляду на те, що не має розуміння хто, чи що має активно діяти, та крім того не зрозуміло на кого сам діяти чи впливати. Суб'єктами активних дій можуть виступати як «будь-що» так і «будь-хто» в межах досліджуваних понять та теми. Для прикладу впливу на «будь-що» це може бути держаний орган, департамент, відділ, факультет тощо, для прикладу впливу на «будь-хто» може виступати державний службовець, високопосадовець, урядовець

тощо, звісно з урахуванням законодавчих обмежень, що існують в розвинених демократичних країнах.

Такий висновок за можливе вважати цілком справедливим з точки зору сприйняття терміну громадянський контроль за органами державної влади, так як суб'єктами подібного контролю в визначеному напрямку мають право виступати як особисто громадяни, так і їхні об'єднання чи інституційні утворення («організовані та неорганізовані») [13].

Що стосується безпосередньо самого об'єкту, варто визнати, що маємо певні труднощі у сприйнятті та розумінні впливу, який стосується особи. У розумінні економічної науки, під контролем слід розуміти «аналітичну функцію, яка охоплює спостереження за розвитком процесів в об'єкті управління, порівняння величини контрольованих критеріїв із величиною, заданою програмою, і виявлення відхилень від неї, а також причин, характеру часу та місця їх виникнення» [14].

Слід також зауважити, що діяльність будь-якого органу державної влади як і його посадових осіб прямо пов'язані як з результатами діяльності так із процесами діяльності. При розгляді результатів, це звернення прямого та непрямого впливів на прийняття кінцевого рішення посадовими особами органів державної влади. При розгляді діяльності посадових осіб органів державної влади, вплив провадиться з метою забезпечення належного рівня співвідношення реалізації посадовою особою органу державної влади, обов'язків до владних повноважень, що знаходяться в межах її компетенції та у передбачений законом спосіб. До певного моменту може здаватися що прямого впливу на саму посадових осіб органів державної влади громадянський контроль не чинить. Проте, коли стосується питання притягнення до відповідальності, наприклад зокрема вимога усунення виявлених недоліків, або звільнення посадової особи, з нашої точки зору є прямою формло впливу. Завдяки цьому іноді громадянський контроль характеризують як можливість громадян «брати

участь у державному управлінні, у вирішенні державних і суспільних справ, активно впливати на діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування» [15], тому що громадянське суспільство неможливе без «реалізації колективних акцій щодо ... досягнення своїх інтересів» та здатності «діяти» [16].

Об'єднання двох розглянутих вище елементів громадянського контролю, тобто суб'єкта і об'єкта, цим і досягаю унікальності та автентичності тому, що фактично це здійснення контролю з боку носія влади «Народу» за уповноваженим ним державними органами й посадовими особами, що здійснюється через реалізацію суспільного договору, яким з нашої точки зору виступає Конституція. Очевидно, що подібне уповноваження та наділення владою передбачає реальне втілення реалізацію саме суспільного інтересу, а не інтересів органів влади і посадових осіб. Таким чином і з'являється запит у формуванні специфічних відносин між «Народом», як основним носієм влади та державною владою щодо здійснення саме контролю за діяльністю органів державної влади.

Таким чином, основна функція контролю реалізовується виключно в той час, коли влада застосовується для задоволення суспільних інтересів. Саме з тієї причини в цьому випадку під ефективністю або дієвістю громадянського контролю за діяльністю органів державної слід розуміти активну дію з боку суб'єктів громадянського контролю, що має на меті вплив на процеси та результати діяльності органів державної влади та їх посадових осіб, а крім того прямо на учасників цих процесів. Таким чином громадянський контроль поєднав у собі не тільки контроль за станом досягнення поставлених цілей та завдань перед представниками державної влади зокрема та державною владою в цілому, але й контроль самого процесу діяльності інститутів державної влади.

Оскільки, відповідно до частини 2 статті 19 Конституції України, органи державної влади, їх посадові особи «зобов'язані діяти лише на

підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» [1], сучасне українське суспільство, у своїй більшості має думку, що і громадянський вплив на державні органи та їх посадових осіб мають бути визначені законодавчо. Проте, відсутність чітко закріпленого визначення, на нашу думку, не може шкодити втіленню основної мети громадянського контролю у реалізації належного впливу на органи державної влади, ґрунтуючись на вимогах частини 1 статті 5 Конституції України, якою визначено, що «народ здійснює владу безпосередньо» [1].

В країнах Заходу із розвиненою демократією також відсутня практика законодавчого регулювання громадянського контролю зокрема та діяльності інститутів громадянського суспільства в цілому. Тим не менш, через звичай та наявні традиції пені правила сформовані досить істотно. Навряд чи можливо заперечити думці, що призначення функції контролю полягає у «відновлюванні, встановлюванні, консервуванні та спрямуванні суспільних відносин» [17]. Поширюючи цю думку на поняття громадянський контроль за органами державної влади, можливо дійти висновку, що принцип ефективності або дієвості виражений у змозі суб'єкту громадянського контролю:

- мати контроль за усіма органами державної влади та вплив на них;
- відновити контроль та вплив на орган державної влади, в разі втрати такого контролю та вплив за будь-яких обставин був втрачений;
- забезпечити належний рівень відповідного контролю за усіма органами державної влади;
- контролювати діяльність органів державної влади у відповідності до визначених мети та завдань соціального інтересу громадянського суспільства.

Звичайно, слід зрозуміти, що ефективність громадянського контролю за діяльністю органів державної влади має на меті необхідний

громадянському суспільству результату діяльності органів державної влади чи «недопущення дій контрольованих суб'єктів за межами інтересів суспільства» [18]. Втім, чи можливо стверджувати що ефективність у відображеному контексті є результативним здійсненням такого контролю? Наукова література містить таке формулювання: «Ефективність є головним критерієм оцінки контрольної діяльності та головною метою контролю» [19].

Отримана інформація надає змогу зробити висновок, що визначені вище поняття не є ідентичними, проте взаємозалежні з точки зору оцінки та сприйняття результатів втілення громадянського контролю за органами державної влади. Тобто, у разі коли результати контролю високі, є ефективним, і в протилежному сенсі. Саме тому теоретичні засади мітять виокремлення принципу як принципу контролю загалом, а щодо громадянського контролю, це є фундаментальний принцип [20].

Ефективність громадянського контролю за діяльністю органів державної влади передбачає наявність потенціалу у суб'єкта громадянського контролю впливати на діяльність відповідних органів місцевого самоврядування та державної влади, а також їх посадових осіб із метою вчинення відповідних та належних дій, наслідком яких є втілення запиту з боку громадянського суспільства. Очевидно, що вчинення відповідних та належних дій має реалізовуватися лише з урахуванням суспільного інтересу, за дотриманням якого і мають стежити як органи державної влади та їх посадові особи, так і суб'єкти громадянського контролю [21].

Враховуючи кількість та обсяг суспільного не задоволення та частоту збурень, що виникають у сучасній Україні, наприклад що пов'язані з питаннями протистояння незаконній забудові [22], стверджувати про наявний дієвий громадянський контроль за органами державної влади в галузі містобудування навряд чи можливо. Подібне становище, наприклад

існує в системі виконання покарань або в системі охорони здоров'я, подібна ситуація викликана тим, що відсутнє «право втручатися в оперативну діяльність тих, кого контролюють» [23], по тій причині що всі без виключення форми громадянського контролю, що існують в даний час мають обмежений рекомендаційний характер [24].

Громадянська участь у громадському контролі за діяльністю органів державної влади є важливою частиною демократичної системи України. Протягом історії країни було вжито різні закони та заходи, які забезпечували громадянам можливість брати участь у громадському контролі та підтримували їхні права на інформацію про діяльність державних органів.

Однак стверджувати, що громадянська участь у громадському контролі за діяльністю органів державної влади є на даний час достатньою це буде невірно.

Отже, проведений аналіз підтверджує, що участь громадян у громадському контролі за діяльністю органів державної влади України є важливою частиною демократичного уряду. Це дає громадянам можливість впливати на рішення, які приймає влада, і забезпечує прозорість та відповідальність уряду.

Можливо дійти висновку, що реальним індикатором розвиненого громадянського суспільства є високий рівень розвитку громадянського контролю за діяльністю органів державної влади. В свій час, показником розвиненого громадянського контролю, з нашої точки зору, вистає ефективність та дієвість, тобто спроможність учасників громадянського суспільства чинити ефективний прямий та непрямий на існуючі процеси під час діяльності та на результати цієї діяльності представників органів державної влади.

Так, дієвий громадянський контроль за діяльністю органів державної влади може бути досягнутий лише у разі повної і конструктивної взаємодії

громадян, інститутів громадянського контролю та органів влади. Така взаємодія допоможе уникнути появи конфлікту інтересів, а також забезпечити позитивний ефект від громадянського контролю. Громадяни мають відчувати себе повноправними учасниками процесу управління, а інститути громадянського контролю повинні бути спрямовані на підтримку цього процесу.

Взаємодія між громадянами і урядом в умовах сучасного розвитку України може стати більш ефективною за одночасного формування традицій громадянського контролю та формалізації цього контролю на рівні Закону.

Громадянський контроль може сприяти покращенню функціонування уряду і забезпечити дієвість такого контролю. Формалізація контролю на рівні Закону може дати гарантії щодо цілеспрямованості та ефективності такого контролю.

1.2. Історичний огляд форм участі громадян у громадському контролі за діяльністю органів державної влади України.

В Україні форми участі громадян у громадському контролі за діяльністю органів державної влади змінювалися протягом історії. На даний час існують кілька основних форм участі громадян у громадському контролі за діяльністю органів державної влади:

- Пряма участь громадян у прийнятті рішень через законодавчі процедури, такі як народні ініціативи, петиції, референдуми тощо;
- Представництво громадян у органах державної влади, наприклад, через депутатство у законодавчих органах держави чи місцевих самоврядуваннях;
- Аудит та моніторинг діяльності органів державної влади чи виконання державними службовцями своїх обов'язків;

За довгі роки історії України у різних історичних епохах були використовувані різні форми громадського контролю, такі як збори, колективні петиції, вибори, скарги та заяви, місцеві ради, дебати та ін. Ці форми громадського контролю допомагали громадянам впливати на прийняття рішень державними органами і забезпечувати відкритість і прозорість їхньої діяльності.

В сучасних умовах для реформування системи державного управління та місцевого самоврядування в Україні є потреба в осмисленні наявної моделі системи державної влади в першу чергу органів влади та переході до забезпечення участі кожного громадянина у здійсненні влади прийняття цієї позиції потребує забезпечення децентралізації влади розвитку місцевого самоврядування законодавства що забезпечує прозорість та відкритість діяльності органів влади та забезпечення можливості громадян впливати на прийняття рішень або контролювати такі.

Історично громадянське суспільство є інституцією, що забезпечує реалізацію прав та свобод громадян. Воно складається з громадян, які діють на підставі законів та норм поведінки, що визначаються суспільством і державою. Громадянське суспільство є одним з ключових компонентів демократичної держави, оскільки воно забезпечує взаємодію між державою та громадянами, що дозволяє гарантувати права та свободи громадян.

Система органів публічної влади в Україні складається з таких органів як Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Національний Банк України, Конституційний суд і місцеве самоврядування. Ці органи виконують різні функції і забезпечують роботу держави у різних сферах Верховна Рада займається законодавством; Президент України виконує представницькі функції на геополітичному рівні, функції верховного головнокомандуючого тощо; Кабінет Міністрів України виконує державне управління; Національний Банк України керує державною фінансовою системою; Конституційний суд забезпечує діяльність судової гілки влади; місцеве самоврядування реалізовує владу на місцях.

Сучасна Україна як держава виникла в 1991 році і відтоді її державна влада розвивалася відповідно до її конституційного устрою під час своєї історії українська державна влада проходила через різні системи політичного управління включаючи демократичну республіку автократію та диктатуру у період з 1991 до 2014 року Україна була демократичною республікою з президентською системою управління це означало що громадяни мали можливість участі у громадському контролі за діяльністю органів державної влади через представницьку систему виборів.

Після «Революції Гідності» у 2014 році Україна стала демократичною республікою з парламентською системою управління це означало що законодавча влада передається уряду що обраний народом, а Президент отримує повноваження від уряду та є головою держави це означає також що

українська держава є суверенною і незалежною, а громадяни мають право на свободу слова і вирішення політичних питань за допомогою виборів.

Це може означати, що відбувся реальний запит з боку громадянського суспільства на більший громадський контроль за органами державної влади та більшу впливовість на прийняття важливих політичних рішень. Це може бути виражено у збільшенні кількості законодавчих інституцій, які беруть участь у формуванні уряду, або у збільшенні можливостей для народних ініціатив і участі громадськості у політичному процесі. Також це може означати, що українське громадянство прагне до більшої транспарентності.

Революції часто виникають як результат незадоволення масової спільноти поточним станом речей, зокрема, недостатньою захищеністю прав та свобод окремих груп населення. З'ясування цього питання може стати однією з мет революції, але не обов'язково є єдиним і головним. Кожна революція має свої власні цілі і мети, які можуть варіюватися в залежності від конкретних умов та обставин.

Суспільний розвиток має на меті забезпечити успішне розвиток суспільства і покращити якість життя людей. Він має багато різних аспектів, включаючи політичний, економічний, соціальний та культурний розвиток. Принципи суспільного розвитку, такі як права людини, рівність, справедливість та демократія, сприяють створенню більш справедливих та правових суспільств.

Завдяки суспільному розвитку в певний час західні демократії також прийшли до визнання постулатів Великої французької революції: воля, рівність, братерство [25], і, як наслідок, прийняття на озброєння принципу поділу влади на три складові: законодавчу, виконавчу і судову [26]. Проте питання, в яких пропорціях ділиться влада, так і не вирішено з часів постановки зазначеного питання Шарлем Луї Монтеск'є [27].

Так, з середини XVII століття народ став головною дійовою особою в процесі формування державної влади і став одним із головних суб'єктів

політичного життя. Народ отримав право на участь у прийнятті політичних рішень і став більш активним учасником політичного життя своєї держави. Це призвело до поступового розвитку демократії і сприяло формуванню принципів справедливості та рівності перед законом, а також сформувало – представницьку демократію.

Представницька демократія - це система політичного управління, в якій народ представлений у зборах громадян, що вибирають представників, які будуть виконувати їх волю. Таким чином, участь кожного громадянина у здійсненні влади в державі проявляється у виборах його представників. При цьому необхідно зауважити, що цей вид демократії має деякі обмеження щодо можливості реалізації народом свого права на владу.

Це є проблемою, так як депутати, президенти та інші делегати, яким народом надані повноваження, мають велику владу і можуть спотворювати своє повноваження. Це може призвести до ситуацій, коли вони будуть виконувати свою діяльність у протилежному боці від того, що визначено у мандаті. Щоб уникнути таких ситуацій, важливо, щоб ці делегати були підготовані до виконання своїх повноважень і щоб вони діяли відповідно до закону. Також потрібно забезпечити справедливість і прозорість у процесі виконання цих повноважень за рахунок наявного громадського контролю

Очевидно що по цій причині, нехтуючи видимою демократичністю подібної системи, у наслідку з'являлась необхідність створення основного документу з суспільного договору – конституції. Конституція є найвищим законодавчим актом у суспільстві і визначає основні права і свободи громадян, а також структуру і функції влади. Конституція, як Основний Закон, погоджується із передачею державі окремих природних суб'єктивних прав, які можуть відчужуватися», і таким чином державна влада за своєю конституційно-правовою характеристикою набуває ознаки правосуб'єктності від суверенітету народу» [29]. Вона визначає права і обов'язки держави та громадян, принципи функціонування демократичної

системи та забезпечує її стабільність і розвиток. Конституція також може включати процедури для зміни її положень і забезпечує захист її від незаконного зміни її основних положень.

Поділ влади на три складові є одним з основних принципів демократії і дає можливість контролювати діяльність влади і запобігати зловживанню нею. Однак, у деяких випадках ця система може бути недостатньо ефективною і не забезпечувати достатньої участі народу і місцевих еліт у прийнятті рішень. В таких випадках є необхідність реформувати систему поділу влади і підвищувати роль народу і місцевих еліт у процесі прийняття рішень.

Справжня демократія передбачає участь народу і місцевих еліт у прийнятті рішень щодо державної влади. Це може здійснюватися через прямі демократичні процедури, такі як набори підписів, референдуми чи вибори, які дають можливість місцевим елітам взаємодіяти з урядом і впливати на прийняття рішень. Однак, у деяких випадках це може бути складно, і потрібно шукати інші способи реалізації права місцевих еліт на участь у державній владі.

З прийняттям Європейської хартії місцевого самоврядування [28], поділ влади на три гілки (законодавчу, судову і виконавчу) є фундаментальною частиною загально прийнятих принципів демократії. Цей поділ дозволяє запобігти утворенню диктатури та забезпечує рівномірне розподілення влади між різними секторами уряду. Крім того, делегування повноважень дозволяє досягти ефективності у управлінні державою і місцевими спільнотами.

В Україні цей поділ є формально встановленим і забезпечує рівномірне розподілення влади між різними секторами уряду. Крім того, у Україні є також рівень місцевої влади, який також має свої повноваження і межі. Завдяки поняттю делегування повноважень між різними рівнями влади у Україні могло б забезпечуватися ефективне управління державою і

місцевими спільнотами. З огляду на останнє стає зрозуміло чому в Україні так і не розвинене місцеве самоврядування.

Теорія прямого народовладдя передбачає безпосередню участь кожного представника народу у здійсненні влади. Це може бути реалізовано за допомогою системи прямих демократичних інститутів, таких як прямі вибори, прямі участі у рішенні державних питань, наприклад, через прямі участі у зборах чи референдумах. Така система дає кожному представнику народу можливість брати участь у прийнятті важливих рішень, що впливають на їхнє життя. Нажаль, запропонований підхід ніяк не висвітлює, яким чином на практиці це можливо реалізувати. Слід зазначити, що представницькі органи влади не є інститутами прямої демократії. Пряма демократія – це система, в якій народ безпосередньо вирішує питання національного характеру через прямі вибори, референдуми та інші методи напряду. Представницькі органи влади, такі як парламенти, мають за мету представляти інтереси народу в процесі прийняття рішень, але це не є прямою демократією.

Громадянське суспільство в Україні почало формуватися в кінці 1980-х років, коли в країні започаткувалася перебудова. Це було пов'язано з початком переходу до ринкової економіки та з появою нових політичних сил, які виступали за поліпшення людських прав та свобод.

У 1990-х роках громадянське суспільство у Україні досягло широкого розвитку, і багато незалежних громадських організацій були створені у різних сферах життя, таких як політика, освіта, здоров'я, екологія тощо.

Сучасна тенденція роздроблення влади на складові спрямована на підвищення ефективності управління забезпечення демократичності та запобігання корупції створення різноманітних інституцій є способом реалізації теорії стримувань та противаг яка передбачає що управління повинне бути розділене між різними структурами та органами влади що будуть взаємодіяти та контролювати один одного при цьому важливим

питанням є реалізація права кожного громадянина на владу.

Найбільш очевидним шляхом до реалізації права кожного громадянина на владу є проведення вільних демократичних виборів. Це дає можливість кожному громадянину обирати тих, хто буде представляти його інтереси у державних установах та приймати рішення, які будуть впливати на всіх членів суспільства. Таким чином, кожен може вплинути на розподіл влади і участі у прийнятті важливих рішень. Результатом цього поділу влади має бути більша демократична та справедлива система управління. І якщо є очевидним той факт, що державна влада та місцеве самоврядування у підсумку склали два різні рівні, то і громадянська влада складає свій.

Так, державна влада та місцеве самоврядування є різними рівнями управління. Державна влада зазвичай відповідає за країну цілому і відповідає за прийняття загальнодержавних рішень та впровадження політики. Місцеве самоврядування, зазвичай, відповідає за управління місцевостями, такими як міста чи сільські райони, і приймає рішення, які впливають на життя місцевих жителів.

Громадянська влада включає в себе органи місцевого самоврядування, які представляють інтереси громадян у процесах прийняття рішень щодо розвитку їх спільноти. Це може включати в себе ради, міські управи і інші органи місцевого управління. Громадянська влада також може включати контрольні функції, які допомагають утримувати демократичний характер управління і забезпечують розумне використання ресурсів. Усі ці органи співпрацюють з органами центральної влади, які забезпечують законне та демократичне управління суспільством.

Що би зазначене вище поняття набуло обґрунтованості маємо звернутися до точного визначення поняття. Таким чином, «громадянське суспільство - суспільство з розвиненим економічними, політичними, духовними та іншими відносинами та зв'язками, яке взаємодіє з державою

та функціонує на засадах демократії та права» [28]. Існує припущення, що громадянське суспільство і держава є різними рівнями у суспільній структурі. Громадянське суспільство складається з індивідів і груп, які мають спільні інтереси, прагнення і цінності, а держава - це органи централізованого повноваження, які відповідають за управління суспільством і захист інтересів населення. Громадянське суспільство і держава взаємодіють між собою, наприклад, громадянство може впливати на управління державою через вибори і законодавчий процес, а держава забезпечує захист і підтримку громадянського суспільства.

Варто з'ясувати що саме виступає предметом взаємодії цих рівнів? В цьому контексті предметом взаємодії між громадянським суспільством і державою є спільне добро держави і громадян. Громадянське суспільство прагне до захисту своїх прав і інтересів, а держава старається забезпечити безпеку і стабільність в суспільстві. Обидва рівні взаємодіють, щоб досягти спільного цілі і забезпечити добробут усіх громадян. На меті впровадження цієї влади фактично є громадянські права і свободи, під якими, в першу чергу, розуміється «права і свободи, які визначають правовий статус громадянина з погляду можливостей його участі в усіх сферах життя держави та суспільства» [28].

Можна вважати вірною інтерпретацією того, що кожен громадянин має право на участь у управлінні державою, і це може бути реалізовано через демократію. В демократичних суспільствах кожен громадянин має право на голос і впливати на рішення, що впливають на його життя. Однак, реалізація цих прав і можливостей може бути обмежена у деяких країнах через обмеження чи перешкоди, які ставляться у державних органах. На національному в Україні рівні цей постулат закріплюється в Основному Законі - Конституції [28].

Україна не є виключенням із зазначеного вище, так як статтями 3 та 5 Конституції України передбачено наступне: «Людина, її життя і здоров'я,

честь і гідність, недоторканість та безпека визнаються ... найвищою соціальною цінністю[1]. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави... Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові і не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами. Ніхто не може узурпувати державну владу» [1].

Конституція України є найвищим законом в країні і регулює функціонування держави та громадянського суспільства. В ній закріплені постулати щодо громадянських прав і свобод, а також право громадянина на участь у управлінні державою. Конституція забезпечує захист цих прав і забезпечує функціонування громадянського суспільства у Україні. Тобто, безпосередньо у Конституції України відображено сучасну правову основу щодо функціонування в Україні громадянського суспільства.

У зв'язку з чим тоді існує твердження, що в Україні громадянське суспільство знаходиться на початкових стадіях формування?

Це може бути так, оскільки в Україні існують різні проблеми і обмеження, які складно впливають на формування громадянського суспільства. Наприклад, існують проблеми з дотриманням прав і свобод громадян, законодавство може бути недостатньо демократичним, а також існують проблеми з корупцією та політичною стабільністю. Оскільки всі ці проблеми можуть заважати формуванню громадянського суспільства, можна стверджувати, що в Україні воно знаходиться на початкових стадіях формування.

Крім того базове поняття «громадянськість», під яким розуміється і «готовність... громадянина... до активної участі у справах суспільства і

держави» і його здатність до цієї участі; по-третє, основою є «глибоке усвідомлення своїх прав та обов'язків» [28]. Можливо стверджувати, що громадянське суспільство, в тому числі є сукупністю громадських організацій, які забезпечують участь громадян у формуванні та виконанні державної політики, захисту їх прав та інтересів. Громадянське суспільство відіграє важливу роль у формуванні демократичного суспільства, яке базується на принципах вільної участі громадян у житті держави і рівних можливостей для всіх громадян. Громадянське суспільство може забезпечити цілісність і стабільність держави, а також запобігти корупційним практикам та недостатньому виконанню обов'язків з боку влади. В цілому громадянське суспільство є необхідною складовою успішної держави.

Справді, повертаючись до подій «Помаранчевої революції» 2004 року та «Революції гідності» 2014 року, ми бачимо, що ці події показують, що в українському суспільстві є значний потенціал для активної участі громадян в справах держави. Ці події призвели до значної зміни ситуації в державі і стали символом громадянського бунту проти авторитарного режиму. Незважаючи на те, що в той час в державі діяла авторитарна форма правління, громадяни виказали свою готовність боротися за свої права і сприяти змінам в державі. Це дозволяє сподіватися, що громадянське суспільство в Україні має можливість далі розвиватися і стати керівним джерелом політичних змін у країні. Через здатність до цієї участі, демонструється значна здатність громадян до активної участі у справах держави. У ході цих подій громадяни брали участь у масштабних демонстраціях та протестах, що призвело до значних змін у системі правління в Україні. Це показує, що громадяни мають достатню здатність і готовність діяти у захисті своїх інтересів і прав, навіть у випадку авторитарного уряду. Це може бути використано як сильна стимуляція для подальшого розвитку громадянського суспільства в Україні. Відсутність

самодостатніх інститутів громадянського суспільства, які мають завдання врегулювати суспільні протиріччя незбройним шляхом, може мати негативне вплив на розвиток громадянського суспільства у державі. Інститути, такі як незалежні політичні партії, незалежні засоби масової інформації, самоврядування та громадські організації можуть виступати в ролі самодостатніх інститутів громадянського суспільства.

Звертаючи увагу на глибоке усвідомлення власних прав та обов'язків, необхідно згадати історичний контекст України у складі Радянського Союзу. Під час цього періоду, Україна була одним із республік СРСР, залишаючись податковим центром і важливим промисловим базисом для радянської економіки. Також, під час цього часу, український народ знаходився під суверенною контролем комуністичної партії, що мала значний вплив на політику і життя в цій країні. Під час цього періоду, багато людей не мали глибокого усвідомлення своїх прав і обов'язків, оскільки державний контроль був дуже сильним і люди не мали змоги активно впливати на політику свого краю. Вірним є твердження, що під час знаходження України у складі Радянського Союзу було дуже складно проявляти позицію, яка відрізнялася від "лінії партії". Комуністична партія мала дуже сильний вплив на життя в країні, а критика її політики могла бути штрафована. В таких умовах, формування громадянського суспільства стало набагато складнішим, оскільки людям було важко збігтися на загальних цінностях і спільних діях. Також, багато людей боялися відкрито виступати з критикою політики партії і держави, тому формування громадянського суспільства стало дуже складним процесом.

У дослідників можна знайти думку, що в деякій мірі могла стати панівною в українському суспільстві, що узурпація влади можлива лише на державному рівні однією з гілок, до прикладу, чи Президентом, чи Парламентом, чи Судом. Проте, згадуючи думку, що узурпація влади можлива лише на державному рівні, на слід забувати події на сході України,

можна сказати, що узурпація влади може відбутися і на місцевому рівні. Це може бути першим поштовхом до сепаратизму, що може призвести до порушення природного балансу у здійсненні влади і до порушення суспільного договору. Тому, важливо стежити за справедливістю і релятивністю в процесі здійснення влади на будь-якому рівні, щоб уникнути подібних ситуацій.

Існує декілька причин, чому посилення ролі громадянського суспільства може бути запобіжником узурпації влади:

- Перша причина це те, що громадянське суспільство є об'єднанням громадян, які мають спільні цінності, принципи та інтереси. Вони співпрацюють разом, щоб захистити свої права та забезпечити правомірну та ефективну роботу влади. Це дозволяє запобігти ситуації, коли влада може бути узурпована однією особою або групою людей.
- Друга причина виражена в тому, що громадянське суспільство дозволяє громадянам взаємодіяти з владою та участь у різних формах громадського контролю. Це дає громадянам можливість участі у прийнятті рішень та контролі за їх виконанням.

Очевидно, що Україна все ще знаходиться у періоді розвитку своїх представницьких органів влади. Це може бути спонукано різними факторами, включаючи віковий стан держави, її історичні та культурні особливості, а також швидкість і ступінь цілісності трансформаційного процесу.

В сталих демократіях, які згадуються вище, право на формування різноманітних органів влади надано суспільству. Це означає, що громадяни мають можливість взаємодіяти з державними органами через організації, які вони самі створюють, а також участю у формуванні і виконанні політики. Це дозволяє забезпечити більший вплив та ефективний

громадянський контроль за діяльністю органів державної влади.

В розвинених демократіях головним засобом реалізації демократії є право на вибори. Громадяни мають право вибирати своїх представників влади, які будуть приймати рішення щодо управління державою. Це дозволяє громадянам брати участь у формуванні політичної влади і забезпечує зростання її прозорості і відповідності до потреб суспільства.

Децентралізація влади є процесом перенесення повноважень із центральної влади на місцеві самоуправління, тобто на органи влади, що діють на місцевому рівні. Цей процес має на меті підвищити ефективність державного управління, забезпечити більшу впливову місцевих спільнот на рішення, що впливають на їх життя, і підвищити зацікавленість місцевих спільнот в процесах управління.

Становлення сталої демократії в Україні пов'язане з розвитком правового державного устрою, в якому людина і її права є найвищим законодавчим принципом. Децентралізація влади є складовою частиною такого устрою і значною мірою дозволяє повноцінно розвиватися громадянському суспільству.

На сьогоднішній день у Україні децентралізація влади є однією з ключових політик державного управління. Це положення передбачене Конституцією України, яка задекларувала принципи побудови розвиненого громадянського суспільства. За цими принципами, державна влада повинна не тільки децентралізувати владні повноваження, але і передавати їх інститутам громадянського суспільства, які мають бути додатковим механізмом для реалізації прав та свобод громадян. Таким чином, передача владних повноважень інститутам громадянського суспільства має стати наступним етапом децентралізації влади в Україні.

Висновки до розділу 1

У першому розділі розглянута згальна характеристика та види форм участі громадян у громадському контролі за діяльністю органів державної влади України.

Проаналізований історичний огляд форм участі громадян у громадському контролі за діяльністю органів державної влади України

Досліджені історичні особливості взаємодії держави та громадянського суспільства під час здійснення державної влади в Україні, досліджено що поняття громадянський контроль за діяльністю органів державної влади - це процес, що має за мету забезпечити справедливість, прозорість та ефективність у здійсненні державної влади. Громадянський контроль має декілька функцій, серед яких визначати, контролювати та оцінювати діяльність органів державної влади. Громадянський контроль може бути прямим і опосередкованим. Принцип дієвості та ефективності є основоположними.

завдання та значення громадянського контролю за діяльністю органів влади, види та функції громадянського контролю за діяльністю органів державної влади, серед яких визначено принцип дієвості як основоположний елемент громадянського контролю, громадянську конкуренцію як функцію громадянського контролю, досліджено особливості функції громадянського нагляду за органами державної влади, громадянську взаємність як аспект громадянського контролю за органами державної влади та громадянську випадковість як функцію громадянського контролю.

Досліджено, що термін "громадянський контроль" вказує на те, що контроль за діяльністю органів державної влади здійснюється громадськістю, тобто громадами громадян. Такий контроль може проводитися у різних формах, наприклад, через петиції, громадські

об'єднання, незалежні медіа або інші способи, які дають громадському суспільству можливість впливати на політику та діяльність органів державної влади.

РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ СУЧАСНОГО СТАНУ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ ТА В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ

2.1. Аналіз законодавчого закріплення форм участі громадян у громадському контролі за діяльністю органів державної влади України та зарубіжних країн.

В Україні стаття 38 Конституції України гарантує право громадян України на участь у всеукраїнських та місцевих референдумах а також на вільне обирання і бути обраними до органів державної влади і органів місцевого самоврядування це означає що усі громадяни України мають право брати участь у визначенні політики своєї країни обирати своїх представників до органів влади і бути обраними до таких органів. Серед іншого, відповідно до статті 40 Конституції України громадяни мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення, або особисто звертатися до органів державної влади й органів місцевого самоврядування, які зобов'язані розглянути ці звернення і дати обґрунтовану відповідь [1].

Втім, як нам вже відомо, правові засади прямої демократії в Україні забезпечують громадянам можливість брати участь у прийнятті рішень щодо державних справ в тому числі через засідання місцевих рад, прийняття рішень у формі прямих ініціатив та референдумів однак це право використовується не всіма громадянами що потребує дальшого дослідження і розвитку нормативних актів, що б забезпечити більшу доступність цього права для громадян у здійсненні громадського контролю в Україні.

Українське законодавство не має конкретного визначення терміну «громадський контроль» однак зазвичай цей термін стосується контролю за

дотриманням закону та нормативних правових актів частинами громадського суспільства громадянами та громадськими організаціями без непосредного участі органів державної влади переважно громадський контроль використовується у таких сферах як захист прав споживачів боротьба з корупцією тощо.

Узагальнили значення Закону України "Про засади внутрішньої і зовнішньої політики", його можна вважати першим законодавчим актом на меті якого було запровадження терміну "громадського контролю" саме "за діяльністю влади", де у статті 5 прямо визначено такий контроль однією з засад внутрішньої політики у сфері формування інститутів громадянського суспільства[30].

Саме цей закон вказує на необхідність удосконалення механізмів громадського контролю та забезпечення участі громадських організацій у розробці і виконанні державної політики. Такий контроль передбачає взаємодію влади з громадськістю, яка має змогу контролювати діяльність влади і приймати участь у рішенні питань загального інтересу.

Щоб прийняти законодавчий акт що врегулював би відносини у сфері громадського контролю, потрібно пройти декілька на нашій погляд не простих кроків:

1. З'ясувати які питання повинен регулювати даний законодавчий акт та визначити його мету це може включати уточнення прав та обов'язків громадян які взаємодіють з органами влади через громадський контроль а також визначення меж дії такого контролю;
2. Обговорити цей законодавчий акт із всіма зацікавленими сторонами;
3. Подати законодавчу ініціативу.

Станом на 1 січня 2022 року відомі законодавчі ініціативи по прийняттю окремого законодавчого акта, яким би можливо було

врегулювати відносини у сфері однієї із форм взаємодії громадянського суспільства з органами влади – громадського контролю та визначити його межі. Останньою відомою спробою – є Проект Закону «Про громадський нагляд» №5621 від 04.06.2021. Цим Проектом Закону визначається саме поняття громадського контролю, яке відозмінюється на поняття «Громадський нагляд», об'єкти та суб'єкти громадського нагляду, його основні цілі та завдання, основні принципи, види та форми, підстави його здійснення тощо. Проект містив варіант визначення громадського нагляду – це суспільна діяльність громадських об'єднань, предметом якої є здійснення нагляду за відповідністю діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб Конституції України, законам України, іншим нормативно-правовим актам та за дотриманням ними державної дисципліни[31]. Зрештою, 09.09.2021 Комітетом Верховної Ради України останній раз розглядав цей Проект.

Таким чином, можемо стверджувати, що в українському законодавстві немає офіційно визначеного терміну «громадський контроль» однак у контексті законодавства цей термін часто вживається у значенні залучення громадськості до контролю якості державного управління і формування громадської думки. В той же час, науковці, що досліджують сферу державного управління надають громадському контролю визначення. Наприклад на думку Ю.П. Сурміна та А.Ф. Мельник, «громадський контроль - один з видів соціального контролю за діяльністю органів державної влади і місцевого самоврядування, який здійснюється об'єднаннями громадян та самими громадянами і є важливою формою реалізації демократії та способом залучення населення до управління суспільством та державою... Суб'єктами громадського контролю є громадські об'єднання і політичні партії, професійні спілки, молодіжні та інші громадські організації, органи самоорганізації населення, трудові

колективи, збори громадян за місцем проживання, а також окремі громадяни» [32].

З іншого боку О.В. Савченко вважає, що «громадянський контроль» охоплює усі види контролю над владними структурами [33].

Крім того, Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу заявив, що громадський контроль – «відносно нова для України форма громадської активності, яка використовується для безпосереднього спостереження громадськими організаціями, ініціативними групами та особами за дотриманням прав і законних інтересів громадян установами та органами державної влади, місцевого самоврядування, а також недержавними інституціями, що виконують публічні функції» [34].

Наукова думка часто схиляється до визначення «громадського контролю», оскільки це поняття більш точно виражає сутність процесу, ніж поняття «громадянського контролю». Громадський контроль показує, що контроль виконання державних функцій передбачає участь громадськості, тобто громадських організацій, суспільних груп, індивідуальних громадян тощо. На відміну від цього, поняття «громадянський контроль» може бути інтерпретоване дещо ширше.

Відповідно до статті 3 Конституції України «держава відповідає перед людиною за свою діяльність», а «утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави», і саме «конституційно-правова відповідальність ... є механізмом реалізації та захисту ... прав і свобод людини, законних інтересів інших суб'єктів конституційного права...» [1].

Отже, громадянський контроль - це механізм, що дає громадянам можливість здійснювати спостереження і контроль за діяльністю державних органів і виконавців державної влади. Цей механізм заснований на принципі відкритості та прозорості діяльності держави, а також на праві

громадян знати, що робиться за їхніми коштами та за мандатом, який їм дається, що гуртується на суспільному договорі між громадянином і державою, а саме тому повинен втілюватися будь-яким громадянином, будь-яким об'єднаннями громадян. Так як, в загальному випадку влада має відповідати за створення таких умов що б населенню було зручно жити та працювати а також забезпечувати захист території та національних інтересів її громадян залежно від конкретної ситуації та країни існують різні закони та стандарти які визначають що саме відповідає за владу та які повинність вона виконувати.

Практично до основних суб'єктів громадянського контролю можливо віднести такі:

- громадяни які мають право та здатність здійснювати громадянський контроль ;
- громадські організації та об'єднання;
- медіа та ЗМІ.

Формалізація об'єднань громадян включає в себе процес закріплення їх статуту, правил функціонування та цілей у вигляді письмової форми. Це дозволяє об'єднанням діяти законно та прозоро, а також забезпечує їх права та обов'язки. Формалізація також дозволяє захистити інтереси громадян, учасників об'єднання, а також забезпечити їх взаємодію з урядовими органами та іншими організаціями. Вважаємо за необхідне звернути увагу на Закон України «Про громадські об'єднання» [36], що замінив Закон України «Про об'єднання громадян» [37]. Якщо, попередній Закон України згідно статті 1 вважав, що об'єднання громадян є формуванням для реалізації громадянами своїх прав і свобод[37], то відповідно чинний Закон України згідно статті 1 вважає, що громадське об'єднання як добровільне об'єднання фізичних чи юридичних осіб приватного права створено для здійснення та захисту прав і свобод загалом[36]. Обидва закони включають в себе певні специфічні положення, які регулюють права та обов'язки

громадських організацій, втім значні відмінності у правах таких об'єднань між положеннями обох Законів відсутні. Так, наприклад згідно ч.1 ст. 21 Закону України «Про громадські об'єднання» до прав громадських об'єднань у роботі з органами державної влади віднесено: право звернення до органів та їх посадових осіб з пропозиціями та скаргами, право на одержання публічної інформації, право на мирні зібрання, а також інші права, не заборонені законом [37].

Згідно визначення, наданого Радою Європи, публічними органами є:

- органи управління та адміністрації на національному, регіональному та місцевому рівнях;
- юридичні та фізичні особи в тій мірі, в якій вони виконують публічні функції або адміністративні повноваження відповідно до національного законодавства.

В нашому випадку, згідно пропозиції викладеної вище, прикладами органів публічної влади є Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України і його структури в регіонах, а також місцеві ради, місцеві державні адміністрації. Наступними публічними органами є, наприклад, освітні заклади чи медичні установи тощо. Загальна характерна риса цих інституцій це виконання управлінських функцій від імені народу, за рахунок бюджетних коштів, що отримані від платників податків, і саме тому вони мають бути підзвітні народу.

Стаття 1 Закону України «Про адміністративні послуги» передбачає, що результатом здійснення владних повноважень є адміністративна послуга, яка надається відповідним суб'єктом. Таким суб'єктом Закон визначає: орган виконавчої влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи, державний реєстратор, суб'єкт державної реєстрації, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги[38]. До суб'єктів державної реєстрації, зокрема, відносять і юридичні особи публічного

права, які створюються на підставі розпорядчого акта органу публічної влади [38].

У висновку бачимо, що об'єктом громадянського контролю є діяльність (бездіяльність) органів державної влади та місцевого самоврядування, а також діяльність (бездіяльність) недержавних інституцій, що надають публічні послуги. Можливо також підсумувати, що здійснювати громадянський контроль, орієнтуючись на об'єкт, для прикладу, здійснення громадянського контролю за діяльністю Президента України, чи Верховної Ради України.

Політичні партії в Україні були суттєво змінені після руйнування діючої за радянських часів партійно-державної структури, яке сприяло появі багатьох об'єднань громадян, що захищають їхні права свободи і законні інтереси. Цей процес зміни продовжується і партії в Україні досі перебувають у процесі формування. Політичні партії є важливим інститутом в Україні, який забезпечує участь громадян у формуванні державної політики. Україна має багатопартійну систему, і даними Міністерства юстиції України на 1 січня 2022 року в Україні офіційно зареєстровані 370 політичних партій. На виборах до Верховної Ради у 2019 році брали участь 22 політичних партій, 5 з яких стали парламентськими [39].

Конституція України відзначає роль партій у формуванні державної політики та забезпеченні її демократичного розвитку, але не дає їм права напряму контролювати діяльність органів державної влади. Конституція передбачає систему парламентської демократії, у якій законодавчі органи вирішують питання, що стосуються державної політики, а партії, які займають місця у парламенті, мають вплив на ці процеси. Закон України «Про політичні партії в Україні» відомий в народі як Закон України «Про Партії» вказує на правила та норми які партії мають дотримуватися у країні; Закон включає в себе такі розділи як статус партій, їх основні права та

обов'язки, способи заснування та реорганізації, правила фінансування та контролю, а також відповідальність за порушення закону тощо; таким чином Закон України «Про політичні партії в Україні» також не містить відповідних норм [9]. Проте, Закон гарантує політичним партіям свободу діяльності, що включає можливість викладати публічно та обстоювати свою позицію з питань державного і суспільного життя; брати участь в обговоренні та оприлюдненні і обґрунтовувати критичну оцінку дій і рішень органів влади, використовуючи для цього державні та недержавні ЗМІ; вносити до органів державної влади та органів місцевого самоврядування пропозиції, обов'язкові для розгляду відповідними органами[9].

Таким чином, політичні партії мають можливість публічно висловлювати свої оцінки діяльності органів державної влади. Це дає їм можливість зробити вплив на певний обсяг і напрямок діяльності уряду, а також на обрання офіційних осіб, що займають керівні посади у державі. Це дещо дозволяє громадському сектору контролювати роботу влади і сприяти поліпшенню умов життя населення.

Однією з форм громадянського контролю, є інституціоналізація парламентської опозиції, що по собі є процесом установлення певних правил і процедур які регулюють функціонування опозиційних партій і депутатів у парламенті. Саме це дозволяє парламентській опозиції діяти ефективніше і більш прозоро забезпечуючи правильну роботу парламенту, як важливого інституту демократії, також це дає можливість громадянам країни краще розуміти позицію опозиційних партій [40], а в ідеалі парламентської більшості теж. Формування «тіньового кабінету» є однією з форм інституціоналізації опозицією свого права на громадянський контроль. Проте в Україні подібні інститути не розвинені [41].

Об'єктивним призначенням держави є виконання волі демократичного громадянського суспільства [42], тому потрібно створити

систему контролю над владою з боку громадянського суспільства, оскільки для цього необхідно, щоб громадяни мали повну можливість контролювати діяльність своїх представників в органах державної влади [42].

Проте, громадяни України будуть спроможні контролювати державне життя і владу тільки якщо політика буде вестися в режимі діалогу між владою і громадянами, між гілками влади та між різними політичними силами, [42], а існування контролю самого народу за діями «службових» органів є могутнім знаряддям верховної влади в спостереженні за виконавчою владою [42].

Партії часто виступають за встановлення громадського контролю над «державними інститутами і органами місцевого самоврядування» [42] та «бюрократичним апаратом у центрі й на місцях» [42].

У багатьох країнах державний контроль над політичними партіями здійснюється через відповідні органи державної влади, такі як міністерства юстиції або спеціальні комісії, що займаються регулюванням і контролем діяльності політичних партій. Також існують різні законодавчі акти і нормативні документи, які регулюють діяльність політичних партій і забезпечують їх демократичний розвиток.

З одного боку, політичні партії в Україні не є під контролем органів державної влади. З іншого боку, політичні партії є під контролем органів державної влади, так як державний контроль здійснюють:

1) центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної реєстрації (легалізації) об'єднань громадян, інших громадських формувань, - за додержанням політичною партією вимог Конституції України та законів України, а також статуту політичної партії, крім випадків, коли здійснення такого контролю Законом віднесено до повноважень інших органів державної влади[42];

2) Центральна виборча комісія, окружні виборчі комісії, територіальні виборчі комісії на відповідних місцевих виборах – за

додержанням політичними партіями встановленого порядку участі у виборчому процесі, а також, у межах визначених Законом повноважень, за своєчасністю подання до відповідних виборчих комісій проміжних та остаточних фінансових звітів про надходження і використання коштів виборчих фондів на виборах, відповідністю їх оформлення встановленим вимогам, достовірністю включених до них відомостей [42];

3) Рахункова палата - за цільовим використанням політичними партіями коштів, виділених з державного бюджету на фінансування їхньої статутної діяльності[42];

4) Національне агентство з питань запобігання корупції - за додержанням встановлених Законом обмежень щодо фінансування політичних партій, передвиборної агітації, агітації з всеукраїнського та місцевого референдуму, законним та цільовим використанням політичними партіями коштів, виділених з державного бюджету на фінансування їхньої статутної діяльності, своєчасністю подання звітів партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, звітів про надходження і використання коштів виборчих фондів на загальнодержавних та місцевих виборах, повнотою таких звітів, відповідністю їх оформлення встановленим вимогам, достовірністю включених до них відомостей [42].

Відповідний державний контроль здійснюється над фінансуванням політичних партій, щоб запобігти корупції і забезпечити справедливість в політичній конкуренції, при цьому політичні партії залишаються незалежними від державної влади і мають право вибору. Громадяни мають право бути представленими у політичних партіях, які діють у їх інтересах і не піддаються впливу державних органів. Підконтрольність політичних партій державним органам може призвести до того, що ці партії будуть іти компроміси з державою.

2.2. Аналіз практичного досвіду громадського контролю за діяльністю органів державної влади України та зарубіжних країн.

Усвідомлення народом України своєї причетності до Європейської спільноти є одним з ключових факторів у розвитку стосунків країни з Європейським Союзом. Бажання побудови відносин з ЄС у рамках договору про асоціацію та ухваленого рішення про надання Україні статусу кандидата на членство в ЄС від 23 червня 2022 року, також вимагає порівняння наших владних інститутів і механізмів з аналогічними у Європі, щоб забезпечити їх відповідність стандартам ЄС та реалізувати безперешкодну інтеграцію України до ЄС. Зокрема, це стосується і функцій громадського контролю у за діяльністю органів державної влади.

Таким чином, питання публічного рівня влади є новою тенденцією для України, оскільки за добу Радянського Союзу розподіл на приватне і публічне був неможливий у зв'язку з комуністичною ідеологією, що призвела до створення державного монопольного капіталізму, для якого категорія публічності є зайвою.

Радянська система внутрішнього контролю була характерною для радянського періоду у історії України. Вона базувалася на принципі вищого адміністративного рівня контролюючи адміністративно підлеглий рівень. Цей принцип був реалізований через систему органів внутрішнього контролю, які контролювали діяльність інших органів державної влади.

В сфері діяльності органів державної влади України за критерієм суб'єкта внутрішнього контролю можна виділити такі рівні:

- Центральний рівень внутрішнього контролю, що відповідає за контроль діяльності всіх органів державної влади України;
- Регіональний рівень внутрішнього контролю, що відповідає за внутрішній контроль діяльності органів державної влади України на регіональному рівні;

- Місцевий рівень внутрішнього контролю, що відповідає за контроль діяльності всіх органів місцевої влади.

Україна, як і інші радянські республіки, успадкувала систему контрольної влади, яка була сформована в радянський період. Ця система передбачала поділ на два рівні здійснення контролю: нагляд і контроль.

Нагляд - це функція, яку загалом здійснювала прокуратура, яка контролювала діяльність інших органів влади та гарантувала законність їхніх дій.

Контроль - це функція, яку здійснювали спеціалізовані служби ний для перевірки та забезпечення виконання правил, процедур і законів.

Контрольна функція Прокуратури України залишається досі незмінною і спрямована на забезпечення виконання правил, процедур і законів, навіть не зважаючи на внесення змін до Конституції України [1] та прийняттям нового Закону України «Про прокуратуру» [43]. Зазначені зміни і прийняття нового закону не впливають на цю контрольну функцію та не призводять до суттєвих змін у її виконанні та вона залишається притаманною Україні в даний час.

За змістом Конституції України розмежування повноважень між державними органами державної влади та публічними органами місцевого самоврядування в більшості випадків відбувається шляхом визначення функцій одних у спеціалізованих законах[1], а функцій інших у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні»[44]. Подібна ситуація, коли два різних органи мають повноваження з одної сфери, може призвести до конфлікту. Наприклад, якщо два рівні влади державна і місцева, мають повноваження в сфері пожежної безпеки, це може призвести до того, що один орган буде контролювати діяльність іншого, а інший – наглядати за ним. Подібний перетин може призвести до конфлікту інтересів та

уповільнення виконання обов'язків. З практичної точки зору це означає, що органи різного рівня не можуть одночасно виконувати такі повноваження.

Розглянемо сутність функції контролю з практичної точки зору. Достеменно відомо, що функція контролю є однією з важливих функцій у будь яких організаціях, таких як компанії, господарські структури та державні установи тощо. Її мета – забезпечити операції та діяльність організації відбувалися згідно закону, внутрішніх правил та процедур, а також щоб запобігати недобросовісності і незаконним діям. Звертаючись до наукових робіт О.І. Сушинського знаходимо, що «сутність функції контролю полягає у відновлюванні, встановлюванні, консервуванні та спрямуванні суспільних відносин відповідно до певної програми та насамперед у контексті наряду розвитку» [45].

Звертаючись до практичного досвіду країн з розвинутою демократією ми стикаємося з питання, а чи співпадає зміст їхнього практичного досвіду з українськими реаліями? Звісно - Ні. Група дослідників з комплексного міжнародного проекту з дослідження тенденцій організації діяльності органів виконавчої влади, узагальнюючи досвід систем контролю деяких галузей у Великій Британії, ФРН, Франції, Нідерландах, Норвегії, Сполучених Штатах Америки, Японії та Австралії, зробили висновок, що на сучасному етапі «контроль - це те, що утримує стан певної заданої системи в межах бажаної часткової вибірки її можливих станів» [47].

Дослідники виділили основні наглядові інстанції:

1. Адміністративні й інші квазінезалежні інституції з розгляду скарг щодо роботи органів державної влади;
2. Квазінезалежні наглядові структури органів державної влади;
3. Міжнародні інституції з нагляду за діяльністю органів державної влади;
4. Бюрократичні представники законодавчої влади, що здійснюють нагляд за діяльністю органів державної влади;

5. Державні інституції з нагляду за діяльністю приватних та державних організацій;
6. Внутрішні структури нагляду органу державної влади;
7. Приватні інституції з нагляду за діяльністю органів державної влади[47].

Можливо з впевненістю стверджувати, що фінальна складова і є клановою громадянського суспільства, тобто механізмом реалізації функції громадянського контролю за органами державної влади. І в свою чергу, наявність квазінезалежних інституцій з розгляду скарг щодо роботи органів державної влади (зокрема і квазісудових) є все ще прерогативою розвинених країн, а не України.

Створення квазінезалежних інституцій і організацій контролю органів державної влади є важливим кроком в боротьбі з корупцією та забезпеченню прозорості в правовій системі. Це дозволяє забезпечити відповідність діяльності органів державної влади законодавству і запобігти можливим протиправним діям. Україна, як і багато інших країн, знаходиться у процесі становлення таких інституцій.

На сьогоднішній день, фактично, у Україні існує проблема недостатньої активності громадян у сфері контролю за державними органами влади. Це може бути спричинено різними факторами, такими як низька рівень освіти у частині населення, високий рівень корупції у державних органах та судових установах, а також низький рівень інформаційного забезпечення державних органів. Нажаль це стосується більшості сфер суспільного життя.

Висновки до розділу 2

У другому розділі здійснено аналіз законодавчого закріплення форм участі громадян у громадському контролі за діяльністю органів державної влади України та зарубіжних країн.

Проведено аналіз практичного досвіду громадського контролю за діяльністю органів державної влади України та зарубіжних країн.

Під час аналізу встановлено, що в Україні партії діють як основні інститути, які поєднують суспільство і державу. Вони отримують реальні важелі контролю за діяльністю органів державної влади, якщо вони представлені у відповідних органах влади. Це дозволяє партіям впливати на прийняття державних рішень і контролювати їх виконання. Партії також займаються пропагандою своїх ідей і принципів у суспільстві, що допомагає формувати певні погляди у широких верств громадянського суспільства.

Встановлено, що Визначення повноважень та відповідальності органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування є критичним для забезпечення дійсного контролю за їхньою діяльністю. Законодавче закріплення таких норм допоможе уникнути конфліктів та непорядків у поділі повноважень між органами влади, забезпечити прозорість та зручність управління та дозволити громадянам сприяти контролю за їх діяльністю.

Щодо виключення форм державного контролю, передбаченого останніми змінами в законодавстві, це може бути розглянуто як спроба забезпечити права громадянського суспільства на громадянський контроль. Одним з способів для цього може бути визначення різних форм громадянського контролю, наприклад, розширення прав на контроль громадянами та громадськими організаціями, або здійснення заходів спільного контролю. Важливо, щоб такі заходи були регламентованими та закріплені в законодавстві України.

РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ФОРМ УЧАСТІ ГРОМАДЯН У ГРОМАДСЬКОМУ КОНТРОЛІ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ

3.1. Практичні рекомендації щодо удосконалення форм участі громадян у громадському контролі за діяльністю органів державної влади України.

Актуальні проблеми громадянського контролю в Україні можуть бути різними, але одна з основних проблем - це недостатній рівень прозорості діяльності органів державної влади. Громадяни мають право знати, як приймаються рішення щодо важливих соціальних та економічних питань, і мають можливість вплинути на ці рішення. Щоб удосконалити систему громадянського контролю в Україні, слід запровадити певні заходи щодо усунення цих недоліків.

Виявлені актуальні проблеми громадянського контролю за діяльністю органів державної влади України дасть можливість визначити основні напрямки удосконалення системи громадянського контролю за діяльністю органів державної влади України.

Для того, щоб виявити актуальні проблеми громадянського контролю діяльності органів державної влади України, звернемо увагу на сучасний стан системи громадянського контролю, існуючі опитування громадських організацій, звернення правозахисних груп. Також не можна залишити поза увагою кількість скарг та подань громадян, що допоможуть усунути сучасні проблеми та покращити роботу системи громадянського контролю за діяльністю органів державної влади України.

Аналіз ситуації щодо залучення громадян держави та їх об'єднань до процесів прийняття рішень та їх реалізації дає важливу інформацію про те, як успішно або ні, держава взаємодіє з громадянами та їх об'єднаннями.

Такий аналіз допомагає виявити проблемні точки у процесах прийняття рішень та їх реалізації, що дозволить знайти способи їх вирішення. Для проведення такого аналізу можна застосувати різноманітні методи та інструменти.

Перше, що вважаємо за необхідне розглянути, це питання проведення громадського обговорення. Для прикладу звернемо увагу на Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності». У частині проведення громадського обговорення, що передбачене статтею 21 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», щодо містобудівної документації можна окреслити такі проблеми[48]. В Україні існує деяка невизначеність у законодавстві, що регулює містобудівну діяльність, з використанням таких понять як "обговорення", "громадське обговорення", "публічне громадське обговорення", "громадські слухання" та "консультації з громадськістю". Це може бути спричинено тим, що вони часто вживаються в контексті містобудування, але не мають точного визначення у законі. Це може спричинити незручності в інтерпретації, розумінні та однорідному застосуванню.

Стаття 21 Закону України "Про стратегічну екологічну оцінку" є частиною закону, що визначає порядок проведення громадських слухань проєктів містобудівної документації на місцевому рівні. Однак, чому це право було призначено саме цьому закону, а не іншому профільному Законом, може бути різними причинами. Можливо, це стосується загального регулювання процесу стратегічної екологічної оцінки, а можливо просто залишилось поза увагою законотворця. І це є незрозумілим.

Як зазначено вище, нормами статті 21 Закону України «Про стратегічну екологічну оцінку» передбачено проведення громадського обговорення щодо врахування громадських інтересів розроблених в установленому порядку проєктів містобудівної документації на місцевому рівні. Це зумовило надати нове визначення поняття «громадськість», під

яким відповідно до абзацу другого статті 1 означеного Закону розуміємо одну чи більше фізичних або юридичних осіб, їх об'єднання, організації або групи, зареєстровані на території, на яку поширюється дія документа стратегічного планування[49].

Не можливо, не залишити поза нашою увагою «Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 року № 996 [50]. Згідно пункту 11 зазначеного порядку визначено, що громадські обговорення, електронні консультації з громадськістю та вивчення громадської думки є формами публічного громадського обговорення. Згідно абзацу 2 пункту 13 цього порядку громадські слухання є одним із публічних заходів публічного громадського обговорення, разом із конференціями, форумами, засіданнями за круглим столом, зборів, зустрічей (нарад) з громадськістю, інтернет конференцій та відеоконференцій [50].

На нашу думку, наведений категоріологічний апарат має бути визначений на рівні Закону, а не постановами Кабінету Міністрів України.

Друге, на чому варто зосередитись, це на тому, що громадськість єдине що може – це надати пропозиції. Органи місцевого самоврядування, такі як сільські ради, міські ради і обласні ради, є одними з ключових у системі державного управління та забезпечують виконання рішень щодо використання бюджетних коштів та реалізації проектів у місцевих громадах. Вони мають право на власний розсуд і можуть приймати рішення у відповідності до своїх намірів, при умові, що ці рішення не суперечать волі громадськості. На стадії консультацій з громадськістю, може бути дуже складно, якщо не неможливо, змінити мету проекту чи будь яку його складову. Це може призвести до негативних наслідків, таких як повернення вже витрачених коштів, затримка у виконанні проекту і незгода співробітників, які працювали над проектом. Тому перед зміною мети

проекту необхідно розглянути всі можливі наслідки та приймати рішення, які найкраще відповідатимуть запиту суспільного інтересу.

Такі речі, породжують конфлікти та обмежують можливість громадськості представляти пропозиції щодо інших рішень, ніж ті, що передбачені у проекті. Це порушує принципи відкритості та прозорості процесу розробки рішень. Важливо, щоб громадськість мала можливість подати пропозиції висловити власну думку тощо.

На жаль, такі випадки вже стали системним явищем і це негативно впливає на всі сторони конфлікту, включаючи всі культурні цінності, свободи і права людини, дані конфлікти вимагають швидкого і ефективного вирішення, щоб запобігти збільшенню напруги і запобігти подальшим загрозам для миру і стабільності.

Третє. Пропозиції громадськості мають виключно дорадчий, консультативний характер і не передбачаються як обов'язкові для врахування державною владою. Однак, це не означає, що державна влада не повинна враховувати думки та пропозиції громади. Навпаки, залучення громадськості до процесу прийняття рішень є важливим кроком у створенні більш демократичного суспільства.

Всі органи державної влади України повинні діяти відповідно до чинного законодавства і Конституції України, а це означає що органи влади не мають обов'язку враховувати думку та пропозиції громади. якщо вони суперечать чинному законодавству також слід зазначити що сучасна демократична система управління передбачає можливість участі громади у прийнятті рішень що формують державну політику в певному напрямку В Україні існує негативна практика, коли пропозиції громадськості, висловлені в порядку громадських слухань, не враховуються чи ігноруються, а саме:

- не зареєстровані або не враховані взагалі;

- враховані пропозицій від осіб, які не мали право брати участь у громадських слуханнях;
- враховані пропозицій, що надані з порушенням термінів надання таких пропозицій;
- існують ситуації ненадання відповіді щодо врахування чи неврахування пропозицій;
- відмови в урахуванні пропозицій без обґрунтування відмови;
- тощо

Четверте, це питання оприлюднення інформації щодо громадських слухань.

У законодавстві України відсутні, якісь конкретні терміни, які б встановлювали час оприлюднення інформації щодо громадських слухань. Тому органи влади мають вибір засобу для розміщення такої інформації, але в цьому випадку вони повинні виконувати всі інші вимоги, що витягуються законодавством. Зазвичай це відбувається за допомогою спеціальних публічних оголошень у засобах масової інформації та нерідко публікації виходять "заднім числом", що також є зловживанням.

Запропонований спосіб інформування не відповідає принципам ефективного інформування та практично не забезпечує основну мету – досягнення широкого поширення інформації до широкого кола громадськості та зацікавлених сторін. Для більш ефективного інформування слід використовувати більш різноманітні і розповсюджені канали інформування, такі як інформаційному просторі, соціальних мережах, на телебаченні тощо. Але дана вимога, на нашій погляд, має бути закріплена законодавчо. Так як, згідно зі статтею 19 Конституції України, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Таким чином, аналіз продемонстрував відсутність ефективних механізмів для громадянського контролю і незалучення громадськості до прийняття рішень, що в свою чергу призводить до ситуацій, коли органи державної влади можуть вчиняти дії, які не відповідають інтересам громадськості. Слабке правове регулювання також призводить до появи проблем, таких як непрозорість у роботі органів державної влади за зловживання владними повноваженнями.

Перш за все, що варто зробити на рівні закону, це закріпити термін «громадянський контроль», надавши йому формально-юридичного змісту. Тому законодавство України потребує доповнення законодавчим терміном «Громадянський контроль», який надасть чітке визначення поняттю, формі та механізмам громадянського контролю за діяльністю органів державної влади, з передбаченою відповідальністю за перешкоджання такому.

Слабкі позиції громадянського суспільства загалом, та особливо громадянського контролю зокрема, у правовій системі України мають своїм підґрунтям незначну роль правового звичаю як джерела права [51]. Незважаючи на те, що Україна є країною з сильними звичаями, правовий звичай у структурі права, а особливо у структурі адміністративного права, використовується вкрай обмежено, і у більшості випадків є своєрідним заповненням прогалів, які не формалізовані у вигляді норм права [52].

Така позиція накладає значні обмеження на реалізацію державних повноважень частини другої статті 19 Конституції України. У випадку відсутності норми права у Конституції України чи законі України органи державної влади чи місцевого самоврядування, як і їх посадові особи, повинні «законно» бездіяти.

Таким чином, формується позиція що має протилежне виключення: бездіяльність органу влади не може перешкоджати реалізації особою своїх прав, в той же самий час діяти орган державної влади також не має права.

У разі відсутності законодавчого забезпечення, з нашої точки зору було б можливим застосовувати правовий звичай.

Неефективність правових норм посттоталітарних країн також пояснюється сформованою традицією, за якої в системах, де формально сформований розподіл на гілки влади, насправді встановлення норм права віднесено і до компетенції інших суб'єктів влади [57]. В результаті, маємо різне правове регулювання одних і тих самих питань у законі та підзаконних нормативно-правових актах. Випадок подвійного правозастосування у структурі законодавства може створювати сприятливі умови для вчинення корупційних дій. Це може призвести до зниження рівня громадянського нагляду, так як орган державної влади формально діє в межах закону, і вимагати від нього відновлення законності може бути проблематичним. Щоб запобігти таким ситуаціям, важливо, щоб законодавство було чітко сформульоване та виписане.

З іншої сторони, до таких випадків можливо застосовувати форми громадянської конкуренції. Громадянська конкуренція - це механізм, який дозволяє громадянам контролювати діяльність органів державної влади, застосовуючи принципи конкурентності та порівняння результатів. Таким чином, громадяни мають можливість визначити, який орган державної влади працює найефективніше та відповідає їхнім потребам і інтересам.

У свою чергу, позитивна форма реалізації громадянського контролю, на відміну від негативної, заснована на добросовісному виконанні обов'язків відповідальними особами органів державної влади [54]. Співпраця з інститутами громадянського контролю дає можливість не допускати спроб свідомого порушення права під час здійснення зазначеними особами владних повноважень. І як наслідок, це дає можливість оцінити результат належного виконання обов'язків службовцем органу державної влади, а також заохотити його за належну роботу [54].

Так, посилення інститутів громадянської конкуренції може сприяти збільшенню транспарентності та відкритості діяльності органів державної влади, а також забезпечити більшу конкуренцію між різними органами державної влади у забезпеченні громадян своїми послугами. Це, в свою чергу, може сприяти покращенню якості цих послуг та задоволенню потреб громадян.

Необхідно розуміти, що з точки зору конституційного права народ самостійно визначає як обсяг, так і зміст своїх правомочностей [55]. Зважаючи, що Україна взяла курс на побудову соціальної держави, є необхідним поглиблювати взаємозв'язки між державою та суспільством, зокрема і впровадженням інститутів громадянського контролю [55]. Останнє вимагає пошуку місця для контролю у взаємодії з державою та місцевим самоврядуванням.

Органи державної влади, зазвичай, є структурно організованими інститутами влади, у них функція органу та його організаційна структура перебувають у певному системному співвідношенні [56], яке формалізується у виді положення чи статуту такого органу. Тому на них покладено виконання владних повноважень як на основну структуру [57], здатну забезпечити виконання таких повноважень. В такому контексті інститути громадянського суспільства розглядаються як неформальна структура, яка повинна спрацювати, коли не спрацювала основна [57]. Тобто, за основу береться позитивна форма діяльності інститутів громадянського суспільства, але лише в частині допомоги у роботі органів державної влади. Це потребує правового розуміння системи взаємовідносин громадянського контролю з органами державної влади, адже лише у системній взаємодії можлива поява нових якостей, не властивих кожній складовій окремо [58]. Очевидно, що як орган державної влади має ознаки самостійності у своїй діяльності, так і інститути громадянського

суспільства повинні мати такі самі джерела самостійності, і форми їх поєднання теж [59].

Інститут прямої демократії, такий як право громадянського вето, може сприяти посиленню дієвості і результативності громадянського контролю за органами державної влади шляхом забезпечення більшого впливу громадян на прийняття рішень цими органами. Це дає громадянам можливість більш наглядно вплинути на процес управління і забезпечити, щоб рішення, що приймаються, враховували інтереси громадянського суспільства.

Обов'язково повинна бути посилена роль громадських обговорень будь-яких вагомих рішень органів державної влади. Передусім це стосується оприлюднення інформації про розроблення проектів таких рішень за достатню кількість часу до проведення громадського обговорення, зокрема громадських слухань, що дасть можливість як зацікавленим особам, так і іншим органам влади ґрунтовно підготуватися до їх проведення. З нашої точки зору, доцільно здійснювати подібні громадські консультації як на етапі підготовки відповідних рішень, так і на етапі їх прийняття та набуття ними чинності.

Громадянський контроль за діяльністю органів державної влади як метод забезпечення законності в діяльності органів державної влади значно відрізняється від інших видів контролю. Його відмінність полягає в повноваженнях, юридичній силі рішень та наслідках заходів контролю. Так як, у законодавстві України відсутня чітка регламентація повноважень та правомочностей суб'єктів громадянського контролю. В той самий час, органи державної влади жодним чином не мають зобов'язань щодо усунення чи попередження порушень, виявлених під час здійснення заходів громадянського контролю за діяльністю органів державної влади.

В Україні, відповідно до Конституції, громадяни мають право брати участь в державному управлінні. Це означає, що влада має обов'язок враховувати інтереси та думки громадян, а також дбайливо розглядати результати громадянського контролю. Якщо були виявлені порушення, влада має забезпечити вжиття заходів для їх усунення. Така поведінка державної влади допоможе забезпечити справедливі та демократичні відносини із громадянським суспільством. Таким чином в законодавстві має бути визначено для кожної конкретної форми або виду громадянського контролю належний механізм реагування на результатт громадянського контролю.

Справедлива участь громадськості у прийнятті рішень є важливим чинником демократичного суспільства. Це дає можливість людям висловлювати свою точку зору і впливати на прийняття рішень, що стосуються їх життя. Це також допомагає забезпечити прозорість дій державної влади і підтримує принципи людино-центричності, оскільки враховує потреби і зацікавленості суспільства.

Так, участь громадськості у прийнятті рішень має ряд переваг, що підкреслюють важливість цього процесу у суспільстві. Це сприяє покращенню демократичності, забезпечує розуміння і діалог між владою та громадськістю, збільшує довіру громадськості до влади, підтримує збалансованість інтересів, покращує якість і сприятливі умови життєдіяльності громадянського суспільства, та разом із цим дозволяє уникати додаткових витрат, пов'язаних з протестами громадськості та неможливістю виконання прийнятого рішення.

Сучасний підхід до участі громадськості у прийнятті рішень, часто лише обмежується інформуванням та консультуванням і це не дає громадськості можливості реально вплинути на процес ухвалення рішень та їхній зміст. Такий підхід, з нашої точки зору, не може бути ефективним і

необхідно шукати нові способи покращення участі громадськості у прийнятті рішень, а саме:

- Залучення громадськості до процесу прийняття рішень на етапі формування ідей та бачень є важливим кроком у забезпеченні того, що рішення відповідають потребам та очікуванням громадськості. Громадськість має висловитися щодо основної місії та пріоритетів;
- Громадськість має бути активно включена у процеси прийняття рішення. Для цього потрібно надавати можливості для побажань, спостережень та відповідно до цього, законодавство має гарантувати, що ці побажання будуть враховані при прийнятті майбутніх рішень. Необхідно створити відповідні умови для цього. Слід, наприклад залучити громадськість до участі у процесах розробки та формування рішень, що зберегтиме їхній інтерес у цих проектах і забезпечить ширшу підтримку у громадськості. Також це дасть змогу фахівцям та цільовим групам внести свій внутрішній досвід і знання до розробки документів, що допоможе зробити їх більш реалістичними і ефективними. У цьому випадку спільні робочі групи, профільні комісії тощо можуть бути відповідним майданчиком для цього. Чим більша інтенсивність залучення громадськості, тим більший її вплив на прийняття рішень, і тим більше враховується суспільний інтерес, пов'язаний із прийняттям таких рішень, цілком можлива. Якщо громадськість зацікавлена в прийнятті рішення і залучається у процес його прийняття, то це може збільшити шанси на те, що рішення буде відповідати суспільному інтересу;
- Важливо, щоб участь громадськості в процесі прийняття рішень була належним чином підготовлена і забезпечена необхідною інформацією. Це дозволить громадськості дійсно взяти участь у процесі прийняття рішень і бути повністю в курсі подій. Як зазначалось раніше, ефективний громадянський контроль потрібний

для забезпечення якості прийнятих рішень та врахування інтересів суспільства;

- На нашій погляд є суттєвою пропозиція щодо чіткої відповідальності органів влади та посадових осіб за недотримання процедур участі громадськості в процесах прийняття рішень. Така практика допоможе забезпечити більшу взаємодію між органами влади та громадськістю, що сприятиме покращенню прийнятих рішень і забезпечить їх більшу демократичність. При цьому, скасування рішень, може бути наслідком недотримання процедур участі громадськості в процесах прийняття рішень. Крім того, в Кодексі України про адміністративні правопорушення та Кримінальному кодексі України варто передбачити відповідальність посадових осіб за порушення законодавчих вимог щодо участі громадськості в процесах прийняття рішень. Розмежування адміністративної та кримінальної відповідальності в цій сфері варто здійснити залежно від суспільної небезпеки наслідків вищевказаних порушень, наявності фактів отримання неправомірної вигоди чи зловживання службовим становищем. Вищевказані заходи убезпечать владу від зловживань, нехтувань інтересів громади, а також надаватимуть можливість громадянському суспільству ефективніше здійснювати контроль.
- Серед іншого, слід передбачити додаткову форму громадянського контролю та участі в процесі прийняття рішень – електронні громадські слухання [60]. Швидкі темпи розвитку інформаційних технологій дають можливість громадянам спростити, оптимізувати та зробити доступнішим механізми публічного управління. Обов'язковою та додатковою (не альтернативною) формою громадських слухань мають стати електронні громадські слухання, які відбуватимуться в той же період. Існуючі на сьогодні в Україні технології інформаційно-комунікаційного зв'язку дозволяють

організувати громадські слухання на належному рівні в «он-лайн» режимі, також апробовано та успішно використовуються голосування за електронні петиції, проекти в рамках громадського бюджету участі через Інтернет. Електронні громадські слухання забезпечать інтенсивніше залучення усіх зацікавлених суб'єктів до процесу обговорення та надання пропозицій, чим зменшать конфліктність питань на подальших стадіях роботи над проектом [60].

Так, при обранні членів Ради громадянського контролю при НАБУ було забезпечено відкритість й прозорість процесу обрання, за рахунок того, що всі заявки на участь у голосуванні були опубліковані на офіційному сайті НАБУ та в соціальних мережах. Це дозволило громадськості висловити свої побажання щодо конкурсантів. Такий метод на нашій погляд забезпечив відкритість і прозорість обрання членів ради, а також максимальне залучення до голосування громадськості.

3.2. Механізми підвищення експертного рівня громадськості, залученої до участі у контролі за діяльністю органів державної влади України.

Для громадянського контролю основним стержнем є горизонтальні зв'язки і кооперація, а не вертикальні зв'язки з ієрархією влади, та залежності від неї [61]. Необхідно розуміти, що демократичне суспільство може нормально функціонувати лише за умови, що громадяни мають довіру один до одного, і розуміють, що від них вимагається чесність, порядність, істина, а довіра до правових інститутів реалізується лише через довіру до влади закону [62]. У цьому розумінні головним стає не копіювання законів чи практик існуючих успішних демократій, а здатність чесно розглянути на свої специфічні конфлікти та запозичити ефективні механізми їх вирішення [63].

Звернемося з цього приводу до досвіту країн, які теж пройшли шлях трансформації. Наприклад, у Польській Республіці Головний офіс нагляду за будівництвом має структуру та повноваження притаманні континентальній моделі [64], що відповідає загальній практиці країн Європейського Союзу, які змішаними моделями не користуються. Окрім того, і в Україні і в Польщі здійснення нагляду (контролю) здійснюється як через головного інспектора так і через громадськість, проте в Україні його статус законом не визначений на відміну від Польщі, де такий інспектор є керівником інспекції будівельного контролю у відповідній адміністративній одиниці[64].

Цікавим є досвід Західного узбережжя Сполучених Штатів Америки, де разом з питанням передачі архітектурного контролю на місцевий рівень, здійснюється посилення містобудівної політики на місцевому рівні за участі громадськості. Спершу збираються та систематизуються проблемні питання для здійснення SWOT-аналізу, тобто встановлення зав'язків між можливостями, загрозами, перевагами, слабкостями, результати якого в

подальшому можуть бути використані для формулювання і вибору стратегії [65]. У подальшому із усіх прошарків населення території формуються представники місцевої спільноти з метою проведення публічних слухань. На основі головних думок слухань формуються напрямки розвитку відповідної території, які стають основою програми містобудівного розвитку, на основі стратегічного планування. Визначаються завдання для проектної стадії. За результатами проведеної роботи розгортається інформаційно-рекламна компанія щодо залучення усіх прошарків населення до активної підтримки проекту розвитку території [66].

Тільки у випадку наявної суспільної підтримки такий проект може бути ухвалено органами місцевої влади. Адже наростання проблем, їх усвідомлення на публічному рівні та неможливість обмежити їх обговорення призводять до «дорослішання» публіки, її локальної та мережевої консолідації [67]. Місцеві органи влади, і інститути громадянського контролю повинні мати власну компетенцію та користуватися реальними правами та можливостями [68]. Для цього, до прикладу, на рівні Конституції Італійської Республіки законодавчо окреслено поєднання унітарності і неподільності держави в цілому, та децентралізацію з підтримкою місцевої автономії [69]. У цій частині може бути цікавим досвід проведення конференцій держава-місто. Адже в цьому випадку громадянська взаємність дає набагато вищі результати із забезпечення координації, ніж інструменти прямого контролю чи підпорядкування [70].

Наприклад, у Сполученому Королівстві Великобританія питання прийняття будівельних норм регулюється Законом про будівництво 1984 року [71]. Перш за все норми встановлюють не на загальнодержавному рівні, а на рівні її складових Англії, Уельсу, Шотландії та Північної Ірландії. Це в першу чергу викликано значною відмінністю у архітектурних

вподобаннях у цих територіях, а з іншого боку ця функція вважається регіональною[71].

Крім того, з метою якнайкращого задоволення потреб мешканців Великобританії, зазначеним Законом передбачено право модифікації цих норм у порядку громадської ініціативи. Так встановленням стандарту до житлових будівель здійснюється спільною урядово-громадською комісією, яка очевидно є одним із інститутів громадянського контролю - громадянської взаємності[72].

Аналогічний стан справ знаходимо і у Федеративній Республіці Німеччина, хоча система права зміниться від англосаксонської на континентальну, але правила регулювання будівельних норм мають багато спільного, і в першу чергу – залучення громадянських інститутів до співпраці з органами публічної влади ще на рівні встановлення норми. Важливим досвідом Німеччини можна вважати те, що усі містобудівні питання на рівні земель зведені у єдиному кодифікованому Законі – Будівельному кодексі, до прикладу у Баварії [73].

Необхідно розуміти, що сформоване уявлення про тотожність контролю і нагляду не є вірним, адже нагляд є лише одним із численних елементів контролю, і стає найбільш дієвим, якщо доповнюється іншою формою контролю [74]. Справа полягає в першу чергу в тому, що будь-яка людина, яка покликана здійснювати функції публічної влади, позиціонує себе у владній системі, опирається на рівень своєї правосвідомості, а остання базується на моральній рисі – доброчесності (чесність, моральність, добропорядність) [75].

Реєстр добропорядності, зрозумілими словами - це список, який містить інформацію про осіб та органи державної влади, які відповідають вимогам добропорядності. Суб'єкти, які можуть скласти реєстр добропорядності, залежать від конкретної ситуації та законодавства, що діятиме в країні. Зазвичай, ці суб'єкти можуть бути центральними або

місцевими органами державної влади, судами, правоохоронними органами тощо. Перш за все, до них можна віднести органи публічної влади, які б ці реєстри будували на основі щорічного оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, яке проводиться на вимогу статті 44 Закону України «Про державну службу» [76], на підставі Типового положення, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2017 року № 640 [77], та проведення атестації посадових осіб місцевого самоврядування, яке проводиться на вимогу статті 17 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [78], на підставі Типового положення про проведення атестації посадових осіб місцевого самоврядування [79].

Коли державна влада чітко усвідомлює та приймає на розсуд, що високий рівень залучення громадян до контролю за управлінням справами приносить багато користі, тоді вона буде стримано виконувати свою важливу роль в забезпеченні ефективного механізму громадянського контролю. При цьому громадяни будучи активно залучені до управління справами отримають значно більше досвіду та знань, що в свою чергу дасть їм можливість розумітися у питаннях організації діяльності державної влади та значно підвищить рівень само мотивації громадянського суспільства.

Висновки до третього розділу

У третьому розділі представлено практичні рекомендації щодо удосконалення форм участі громадян у громадському контролі за діяльністю органів державної влади України.

Запропоновані механізми підвищення експертного рівня громадськості, залученої до участі у контролі за діяльністю органів державної влади України.

Зібрано результати здійсненого моніторингу та аналізу актуальних проблеми громадянського контролю в Україні, подано пропозиції щодо способів їх вирішення, запропоновано шляхи удосконалення інструментів громадянського контролю та надано пропозиції удосконалення правових інструментів громадянського контролю, аргументовано необхідність запровадження інформаційно-комунікаційних інструментів громадянського контролю.

Аналіз актуальних проблем щодо ефективності громадянського контролю за діяльністю органів державної влади в Україні свідчить про необхідність його закріплення на рівні закону, надавши йому формально-юридичного змісту. З цією метою пропонується доповнити Закон України розділом «Громадянський контроль», який визначатиме поняття, форми та механізми громадянського контролю за діяльністю органів державної влади в Україні.

Незважаючи на те, що Україна є країною з сильними звичаями, правовий звичай у структурі права, а особливо в структурі адміністративного права, використовується вкрай обмежено, і у більшості випадків є своєрідним заповненням прогалів, які не формалізовані у вигляді норм права. Це накладає суттєві обмеження на реалізацію державних повноважень у розумінні частини другої статті 19 Конституції України. В розумінні останньої у випадку відсутності норми права у

Конституції чи законі України органи державної влади чи місцевого самоврядування, як і їх посадові особи повинні законно бездіяти. Отже, складається протиріччя: бездіяльність органу влади не може перешкоджати реалізації особою своїх прав, проте і діяти орган влади не може. Саме в цьому випадку було б розумним застосовувати провий звичай. Проте, якщо скористатися принципом громадянської конкуренції, і передати зазначене право до інституту громадянського контролю, то його реалізація може стати можливою, адже вищезазначеного конституційного обмеження діяльності такі інститути не мають. Вони можуть покладатися на правовий звичай.

Позитивна форма реалізації громадянського контролю, на відміну від негативної, заснована на добросовісному виконанні обов'язків відповідальними особами органів державної влади. Співпраця з інститутами громадянського контролю дає можливість не допускати спроб свідомого порушення права під час здійснення зазначеними особами владних повноважень. І як наслідок, це дає можливість оцінити результат належного виконання обов'язків службовцем органу державної влади, а також заохотити його за належну роботу. З метою посилення інститутів громадянської конкуренції необхідно обов'язково передбачити, щоб максимум органів державної влади працювали паралельно з відповідними інститутами громадянського контролю.

Обов'язково повинна бути посилена роль громадських обговорень будь-яких вагомих рішень органів державної влади. В першу чергу це стосується оприлюднення інформації про розроблення проектів таких рішень за достатню кількість часу до проведення громадського обговорення, зокрема громадських слухань, що дасть можливість як зацікавленим особам, так і іншим органам влади ґрунтовно підготуватися до їх проведення.

Необхідно створити реєстр добропорядності можна скласти і про органи державної влади та їх посадових осіб, який використовувався б як

інститут як громадянської взаємності в частині вибудовування рейтингу їх роботи, так і інституту громадянської конкуренції в частині виборювання права на виконання адміністративних функцій.

Встановлено, що необхідно залучати громадськість до процесу прийняття рішень на більш ранній стадії, коли формуються ідеї та бачення проекту рішення, визначаються пріоритети, цілі та напрями територіального розвитку. Громадськості необхідно надавати більше можливостей для впливу: не лише право висловити думку, а й законодавство має гарантувати те, що громадськість буде почута, що пропозиції та бачення громади стосовно шляхів свого розвитку будуть враховані. Аргументовано, що участь громадськості в процесі прийняття рішень має бути належним чином підготовлена, а громадськість забезпечена необхідною інформацією.

Має існувати чітка відповідальність органів влади та посадових осіб щодо забезпечення права участі громадян в процесах прийняття рішень, що матиме наслідком скасування таких рішень виключно з підстав порушення такого права.

ВИСНОВКИ

За результатами роботи сформульовано такі основні висновки:

1. З'ясовано, що громадський контроль за діяльністю органів державної влади є важливим засобом створення прозорої та відповідальної державної машини. Він дозволяє громадянам контролювати діяльність державних органів і впливати на їх політику. Таким чином, громадянський контроль сприяє захисту прав і свобод громадян, підтримує демократію та сприяє покращенню роботи державних органів.

Мета громадянського контролю за діяльністю органів державної влади - перевірка (спостереження, нагляд) за законністю виконання завдань органами державної влади (органами державної влади та органами місцевого самоврядування) України. Цей контроль допомагає створювати прозорий та відповідальний державний механізм, що сприяє захисту прав і свобод громадян, підтримує демократію тощо..

2. Доведено, що завданнями громадянського контролю за діяльністю органів державної влади є:

- отримання точної і повної інформації щодо діяльності цих органів;
- сприяння підвищенню ефективності роботи органів державної влади;
- підвищення рівня забезпечення прав і свобод громадян в діяльності органів державної влади;
- покращення умов та порядку надання адміністративних послуг органами державної влади.

3. Встановлено, що зміст громадянського контролю за діяльністю органів державної влади проявляється в його процедурних формах та інституційних елементах.

До процедурних форм громадянського контролю за діяльністю органів державної влади можливо віднести:

- представництво суб'єктів громадянського суспільства в колегіальних органах при центральних та територіальних підрозділах органів

державної влади;

- участь громадськості в обговоренні та підготовці нормативно-правових актів, які регулюють діяльність органів державної влади;
- безпосереднє звернення громадян та засобів масової інформації до органів державної влади з метою отримання інформації про їхню діяльність та її оприлюднення;
- участь представників громадськості у проведенні службової перевірки щодо скарг на дії чи бездіяльність посадових осіб органів державної влади;
- організація опитування думки громадян щодо діяльності органів державної влади та їхніх посадових осіб;
- участь правозахисних громадських організацій у розробці програм діяльності органів державної влади та ін.

4. Встановлено, що суб'єктами громадянського контролю за діяльністю органів державної влади є громадяни та громадські об'єднання – неорганізована та організована громадськість; об'єктами громадянського контролю є сукупність об'єктів громадянського контролю як діяльність, спрямована на забезпечення прав і свобод громадян, задоволення їх потреб та інтересів. Процедура громадянського контролю містить комплекс форм і методів його здійснення відповідно до завдань та характеру згаданих вище компонентів.

5. Визначено перспективні шляхи впровадження в Україні зарубіжного досвіду реалізації окремих форм громадянського контролю за діяльністю органів державної влади, до яких слід віднести внесення відповідних змін до законодавства України «шляхом доповнення його новим терміном «Громадський контроль».

6. Доведено, що напрямками активізації взаємодії між органами державної влади і громадськістю як форми громадянського контролю є підвищення довіри громадян до органів державної влади загалом,

підвищення авторитету цих органів влади, покращення стану комунікативної та загальної культури посадових осіб органів державної влади, сприяння об'єктивному інформуванню населення про діяльність органів державної влади загалом, за допомогою засобів масової інформації, забезпечення безпосереднього діалогу між органами державної влади та громадянами, (громадськими об'єднаннями, профспілками, асоціаціями, організаціями, підприємствами).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
2. Постанова КМУ від 3 листопада 2010 р. № 996 Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text>.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови. / Під ред. В. Бусел. – К.: Ірпінь, ВТФ «Перун». – 2007. – с. 262,
4. Караванський С. Практичний словник синонімів української мови / С. Караванський. – Київ.: Українська книга. – 2000. – с. 77- 480 с.
5. Юридична енциклопедія: в 6 т. Т. 1. / Під ред. Ю. Шемшученка. – К.: «Укр. Енцикл.». – 1998. с. 640– 672
6. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 13.
7. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія: Ю. Ковбасюк (голова) та ін. – К.: НАДУ, 2011. Т. 1: Теорія державного управління. – 2011. – 748 с. с. 118
8. Головатий С. Верховенство права. У 3-х книгах. Книга перша. Верховенство права: від ідеї – до доктрини / С. Головатий. – К.: «Фенікс». – 2006. – 623 с.
9. Закон України «Про політичні партії в Україні» // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 23.
10. Закон України «Про громадські об'єднання» // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 1.
11. Сквірський І.О. Поняття та основні ознаки громадського контролю в сучасній адміністративно-правовій доктрині України / І.О. Сквірський // Науковий вісник Ужгородського національного університету.

– 2016 . – С. 23–24.

12. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Під ред. Бусел В.Т. – К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2007. – 1736 с.

13. Косінов С.А. Суб'єкти державного контролю / С.А. Косінов // Проблеми законності. – Харків:Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, 2015. – С. 10–19.

14. Економічна енциклопедія: У 3-х томах. – Т. 3 / С.В. Мочерний та ін. – К.: Видавничий центр «Академія», 2002. – 952 с.

15. Іжа М.М., Радченко О.В. Громадський контроль в системі публічного управління як ефективний інструмент експертизи державно-управлінських рішень / М.М. Іжа, О.В. Радченко // Державна політика. – 2012. – № 4. – С. 74–79.

16. Жаровська І.М. Громадський контроль як інтегральна складова у концепті владних відносин сучасної держави і громадянського суспільства / І.М. Жаровська // Часопис Київського університету права. Теорія та історія держави і права. Філософія права. – 2012. – № 3. – С. 14–17.

17. Сушинський О.І. Контроль у сфері публічної влади: теоретико-методологічні та організаційно-правові аспекти: [монографія] / О.І. Сушинський. – Львів: ЛРІДУ УАДУ, 2002. – 468 с.

18. Пухкал О.Г. Громадський контроль як важливий чинник демократизації та ефективності державного управління / О.Г. Пухкал // Інвестиції: практика і досвід. – 2014. – № 14. – С. 56–58.

19. Вітвіцький С.С. Сутність та принципи ефективного державного контролю / С.С. Вітвіцький // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. – 2013. – Вип. 182. – Ч. 1.

20. Андрійко О.Ф. Державний контроль в Україні: організаційно-правові засади / О.Ф. Андрійко. – К.: Наукова думка, – 2004. – 301 с.

21. Благодєлєва-Вовк С.Л. Громадський контроль: причини неспроможності / С.Л. Благодєлєва-Вовк // Громадський контроль: теорія та практика: матеріали міжрегіональної науково-практичної конференції, Дніпропетровськ, 12 вересня 2014 р. – Д.:ДОГО»ДКЕЦРП». – 2014. – 156 с.

22. Стукаленко О.В. Принципи контролю в галузі містобудівної діяльності / 15. О.В. Стукаленко // Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. Серія: Юридичні науки.– 2015. – № 4 (81). – С. 90–99.

23. Постанова КМУ від 1 квітня 2004 р. № 429 «Про затвердження положень про спостережні комісії та піклувальні ради при спеціальних виховних установах».

Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/429-2004-%D0%BF#Text>

24. Гладун З. С. Державна політика охорони здоров'я в Україні (адміністративно-правові проблеми формування і реалізації): монографія / З. С. Гладун. - Тернопіль: Екон. думка, 2005. - 460 с. - Режим доступу: <http://pravo.biz.ua/content/025/>

25. Хрестоматія з історії Нового часу країн Європи та Америки. Книга 1: Внутрішньополітичний розвиток. Частина 1: XVII-XVIII ст. Д.В.Кузнецов. - Видавництво БДПУ. 2010. 212 с.

26. Про Америку: Конституція Сполучених Штатів Америки з коментарями, адаптованими із “World Book Encyclopedia” / – М.: “World Book, Inc.”. - 2004. - 97 с.

27. Шарль Луї Монтеск'є. Перські листи. Роздуми про причини величі та падіння римлян. / - М.: Канон-Прес-Ц Кучкове поле. - 2002. - 512 с.

28. Юридична енциклопедія. Том 1. Шемшученко Ю.С. та інші. – К.: Видавництво «Українська енциклопедія» імені М. П. Бажана. 1998. 672 с.

29. Селіванов А. Публічна влада і громадянин в умовах

застосування судової адміністративної юрисдикції (проблеми теорії і практики) // Право України. – 2006. – № 9. – С. 28 – 33.

30. Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики»

Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17#Text>

31. Проект Закону про громадський нагляд

Режим доступу: [https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/26888\](https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/26888)

32. Мельник А. Ф., Оболенський О. Ю., Васіна А. Ю., Гордієнко Л. Ю. Державне управління : навч. посіб. / за ред. А. Ф. Мельник. Київ : Знання-Прес, 2003. 343 с.

33. Савченко О.В. Співвідношення терміна «громадський контроль» з іншими суміжними правовими категоріями / О.В. Савченко // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2013. – № 3. – С. 79–80.

34. Методологія оцінки діяльності органів виконавчої влади а напрямом "Взаємодія з громадськістю". Режим доступу: [https://www.center.gov.ua/component/k2/item/4027-](https://www.center.gov.ua/component/k2/item/4027-%D0%BC%D0%B0%D1%82%D0%B5%D1%80%D1%96%D0%B0%D0%B%D0%B8-%D0%B1%D1%96%D0%B1%D0%BB%D1%96%D0%BE%D1%82%D0%B5%D0%BA%D0%B8)

[%D0%BC%D0%B0%D1%82%D0%B5%D1%80%D1%96%D0%B0%D0%B%D0%B8-](https://www.center.gov.ua/component/k2/item/4027-%D0%BC%D0%B0%D1%82%D0%B5%D1%80%D1%96%D0%B0%D0%B%D0%B8-%D0%B1%D1%96%D0%B1%D0%BB%D1%96%D0%BE%D1%82%D0%B5%D0%BA%D0%B8)

[%D0%B1%D1%96%D0%B1%D0%BB%D1%96%D0%BE%D1%82%D0%B5%D0%BA%D0%B8](https://www.center.gov.ua/component/k2/item/4027-%D0%BC%D0%B0%D1%82%D0%B5%D1%80%D1%96%D0%B0%D0%B%D0%B8-%D0%B1%D1%96%D0%B1%D0%BB%D1%96%D0%BE%D1%82%D0%B5%D0%BA%D0%B8)

35. Відповідальність у публічному праві: монографія. / за заг. ред. І. Безклубого. – К.: Грамота. – 2014. – 496 с.

36. Закон України «Про громадські об'єднання»

Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text>

37. Закон України «Про об'єднання громадян»

Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2460-12#Text>

38. Закон України «Про адміністративні послуги»

Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>

39. Реєстр політичних партій станом на 01.01.2022 року

40. // Міністерство юстиції України Режим доступу: <https://minjust.gov.ua/m/4561>

41. Ільницька У. Парламентська опозиція як інституційний аспект контрольної функції парламенту. / У. Ільницька. Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку: збірник наукових праць. – Львів.: Видавництво Львівської політехніки. – 2011. – 188 с.

42. Система державного управління Сполученого Королівства Великобританії і Північної Ірландії: досвід для України. / уклад. П.І. Крайнік. – К. : НАДУ. – 48 с.

43. Політичні партії України: В 3 т. / Уклад. Ю. Шайгородський. – К.: Український центр політичного менеджменту. – 2005. – т. 1. – 871 с.

44. Закон України «Про прокуратуру»

Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text>

45. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»

Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>

46. Сушинський О.І. Контроль у сфері публічної влади: теоретико-методологічні та організаційно-правові аспекти: [монографія] / О.І. Сушинський. – Львів: ЛРІДУ УАДУ, 2002. – 468 с.

47. Контроль в органах виконавчої влади в сучасних умовах. / Переклад з англійської.. Упорядники: Кристофер Гуд та ін. – К.: «К.І.С.». – 2006. – 274 с.

48. Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності»

Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text>

49. Закон України "Про стратегічну екологічну оцінку"

Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2354-19#Text>

50. «Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 року № 996 Режим

доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text>

51. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: Підручник / О.Ф. Скакун. – Харків. :Консорціум. – 2001. – 656 с.

52. Гусарєв С.Д., Тихоміров О.Д. та ін. Теорія держави та права. Навчальний посібник. / С.Д. Гусарєв, О.Д. Тихоміров. – К. : НАВС, Освіта України. – 2017. – 320 с.

53. Демократичний контроль над сектором безпеки: актуальні джерела. / – Київ: Центр досліджень армії, конверсії та роззброєння. - 2012. - 428 с.

54. Андрушко П., Безклубий І., Берлач А. Та ін. Відповідальність у публічному праві: монографія. / за заг. ред. І. Безклубого. – К. : Грамота. – 2014. – 496 с.

55. Шаповал В.М. Конституційне право зарубіжних країн. Академічний курс : підручник / В.М.Шаповал. – К. : Юрінком Інтер. – 2012. – 423 с.

56. Авер'янов В.Б. Функції та організаційна структура органу державного управління. / В.Б. Авер'янов. - К.: Наукова думка. - 1979.

57. Авер'янов В.Б. Організація апарату державного управління (структурно-організаційний аспект). / В.Б. Авер'янов. - К.: Наукова думка. - 1985.

58. Авер'янов О.М. Категорія «система» у діалектичному матеріалізмі. / О.М. Авер'янов. - М. - 1974.

59. Аверьянов В.Б. Организация аппарата государственного управления (структурно-организационный аспект). / В.Б. Аверьянов. – К. : Наукова думка. – 1985.

60. Габрінець В., Кадзюба С., Кравцов О. Електронні громадські слухання як іноваційний інструмент розвитку місцевої демократії. / В. Габрінець, С. Кадзюба, О. Кравцов // Режим доступу: [http://www.dbuara.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_01\(4\)/10gvarmd.pdf](http://www.dbuara.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_01(4)/10gvarmd.pdf)

61. Huntington S.P. The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century. / S.P. Huntington. – Norman: University of Oklahoma Press. – 1991. P. 5-13.

62. Поппер К. Открытое общество и его враги: в 2 т. Т1. / К. Поппер. – М.: Феникс, Международный фонд «Культурная инициатива». – 1992. – 448 с.

63. Растоу Д.А. Переходи до демократії: спроба динамічної моделі. / Д.А. Растоу. // Поліс. - 1996. - № 5 - С.5-9.

64. GŁÓWNY URZĄD NADZORU BUDOWLANEGO // Режим доступу: <https://www.gunb.gov.pl/strona/kontrola>

65. Саєнко М.Г. Стратегія підприємства: Підручник. / М.Г. Саєнко. – Тернопіль: Економічна думка. – 2006. – 390 с.

66. Крашенніков А.В. Містобудівний розвиток житлової забудови: дослідження досвіду західних країн: навч. допомога. / О.В. Крашенніков. - М.: Архітектура-С. - 2005. - 112 с.

67. Беляєва Н. Розвиток концепту публічної політики: увага «рушійним силам» та керуючим суб'єктам. / Н. Беляєва. // Поліс. - 2011. - № 4. - С. 72-87.

68. Лазар О., Шелепницька І. Законодавче забезпечення реформування місцевого самоврядування та муніципальної служби Італії. / О. Лазар, І Шелепницька. // Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України. – 2006. – № 4. – С. 141-156.

69. Шаповал В.М. Конституційне право зарубіжних країн. Академічний курс : підручник / В.М.Шаповал. – К. : Юрінком Інтер. – 2012. – 423 с.

70. Контроль в органах виконавчої влади в сучасних умовах / Пер. з англійської. – К.: «К.І.С.». – 2006. – 274 с.

71. Building Act 1984. / Режим доступу:
<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1984/55>

- 72.** British Standards Institution (BSI) // Режим доступу:
<https://www.bsigroup.com/en-GB/industries-and-sectors/construction-and-the-built-environment/>
- 73.** Bayerische Bauordnung / Режим доступу: <http://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayBO>
- 74.** Контроль в органах исполнительной власти в современных условиях / Пер. с английской. – К.: «К.І.С.». – 2006. – 274 с.
- 75.** С.В. Петков, Н.О. Армаш, Є.Ю. Соболев. Адміністративна деліктологія: сучасна модель відповідальності посадових осіб органів публічної влади : навч. посібник / Петков С.В., Армаш Н.О., Соболев Є.Ю. – К. КНТ. – 2018. – 153 с.
- 76.** Закон України «Про державну службу» Режим доступу:
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>
- 77.** Постанова Кабінету Міністрів України від 23.08.2017 № 640 «Про затвердження Типового порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців» Режим доступу:
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/640-2017-%D0%BF#Text>
- 78.** Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text>
- 79.** Постанова Кабінету Міністрів України від 26.10.2001 № 1440 «Про затвердження Типового положення про проведення атестації посадових осіб місцевого самоврядування» Режим доступу:
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1440-2001-%D0%BF#Text>