

УДК: 323.21

DOI: 10.33813/2224-1213.18.2019.15



Мартинюк Олександр Іванович,

аспірант кафедри регіоналістики і туризму,
ДВНЗ «Київський національний
економічний університет імені Вадима Гетьмана»
martynyuk.alexander@gmail.com

ЕКОНОМІКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Предмет дослідження – сукупність організаційно-правових відносин в процесі створення системи громадського контролю діяльності органів місцевого самоврядування в Україні. **Мета статті** – висвітлення проблеми необхідності визначення та законодавчого закріплення поняття громадського контролю системи місцевої влади в Україні. У статті запропоновані можливі ефективні шляхи здійснення громадського контролю за діяльністю представників місцевого самоврядування. **Методологія проведення роботи** – системно-структурний аналіз правового забезпечення громадського контролю системи місцевого самоврядування. Моделювання та прогнозування щодо зростання ефективності позитивного взаємовпливу суспільства і влади. **Результати роботи** – запропонована правова стратегія та технологія здійснення громадського контролю дій місцевого самоврядування. **Висновки** – досліджена система ефективного використання правових можливостей в сфері громадського контролю роботи місцевої влади і соціально-економічного розвитку регіону.

Ключові слова: громадськість, система місцевого самоврядування, громадський контроль.

Мартинюк Александр Иванович,

аспирант кафедры регионалистики и туризма, ГВУЗ «Киевский
национальный экономический университет имени Вадима Гетьмана»

Экономико-правовые основы общественного контроля деятельности органов местного самоуправления в Украине

Предмет исследования – совокупность организационно-правовых отношений в процессе создания системы общественного контроля деятельности

органов місцевого самоуправління в Україні. **Цель статьи** – освещение вопроса определения и законодательного закрепления понятия общественного контроля системы местной власти в Украине. В статье предложены эффективные пути осуществления общественного контроля деятельности представителей местного самоуправления. **Методология проведения работы** – системно-структурный анализ правового обеспечения общественного контроля системы местного самоуправления. Моделирование и прогнозирование эффективности положительного взаимовлияния общества и власти. **Результаты работы** – предложена правовая стратегия и технология осуществления общественного контроля действий местного самоуправления. **Выводы** – исследована система эффективного использования юридических возможностей в сфере общественного контроля работы местной власти и социально-экономического развития региона.

Ключевые слова: общественность, система местного самоуправления, общественный контроль.

Martynyuk Alexander,

post-graduate student of the Department of Regional Studies and Tourism, Kyiv National University Vadym Hetman Economic University

Economic and legal foundations of public control of the activities of local governments in Ukraine

The subject of research – a set of organizational and legal relations that arise in the process of creating a system of public control of the activities of local self-government bodies in Ukraine. **The purpose of the article** is the statement of the problem of the need to define and legislatively establish the concept of public control of the local government in Ukraine. The article suggests possible effective ways of carrying out public control over the activity of representatives of local self-government. **Methodology of work** – system-structural analysis of the legal support of social control of the system of local self-government. Modeling and forecasting on the growth of the effectiveness of the positive interaction of society and government. **The results of the work** – presented the legal strategy and technology of implementation a social control over local self-government. **Conclusions** – system of effective use of legal possibilities in the sphere of ofsocial control over the actions of elected local authorities and as a consequence of social-economic development of the region.

Key words: the public, the system of local self-government, social control.

Постановка проблеми. Розвиток Української держави на демократичних засадах передбачає вдосконалення механізму співпраці державної влади та місцевого самоврядування з громадськістю. Задекларованого справжнього громадянського суспільства, на кшталт європейського, в Україні за роки незалежності так і не було створено. Відсутність чітко прописаного затвердженого законом механізму громадського контролю влади породжує проблеми в суспільстві.

Коли роль і місце органів місцевого самоврядування в системі влади чітко не визначені законом, то її постійні реформи мають суперечливий характер і стимулюють бюрократизацію управлінського апарату, зростає тотальна корупція посадових осіб місцевої влади та їх безвідповідальність. Проте за останні роки українська громад-

ськість дещо активізувалась і намагається впливати на дії держави. А зважаючи, що питання підвищення відповідальності влади та її представників перед народом актуалізувалось, то необхідно скористатись історичним моментом і зробити громадський контроль більш ефективним. Розвиток і впровадження способів ефективного громадського контролю за діяльністю як державної влади в цілому, так і місцевого самоврядування з його посадовими особами зокрема, є значущим для подальшого існування України як демократичної правової держави.

У наукових дослідженнях вітчизняних науковців в сфері права та державного управління недостатньо чітко висвітлено способи впровадження ефективного громадського контролю органів місцевої влади. Запропоновані дослідження часто подають у широкому значенні і стосуються суспільного життя загалом. Так, дослідник В. Малиновський вважає, що суб'єкти громадського контролю виступають від імені громадськості, а не держави, тому їх контрольні повноваження, зазвичай, не мають юридично-правового змісту, а рішення за результатами перевірок мають рекомендаційний характер [5, с. 37]. Дослідниця А. Мельник визначає «громадський контроль як один з видів соціального контролю, який здійснюється об'єднаннями громадян та самими громадянами, є важливою формою реалізації демократії і способом залучення населення до управління суспільством та державою» [2, с. 149]. Незважаючи на суперечливі погляди, враховуючи непрості українські реалії та нагальні владні проблеми треба ввести категорію громадський контроль у правове поле, чітко визначити його як законний спосіб дотримання вимог чинного законодавства, а також метод попередження та виявлення порушень законодавства.

Метою статті є висвітлення питання визначення та законодавчого закріплення поняття громадського контролю органів місцевого самоврядування в Україні. Зважаючи на вітчизняну специфіку та враховуючи досвід країн євроспільноти, в статті пропонується можливий шлях визначення та здійснення громадського контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування та їх представників.

Викладення основного матеріалу. Громадський контроль є видом соціального контролю, який здійснюється громадськими об'єднаннями та окремими громадянами. Через громадський контроль населення залучається до управління державою та суспільством. А. Крупник визначає громадський контроль як громадську оцінку ступеня виконання органами влади та іншими підконтрольними об'єктами їх соціальних завдань, дотримання певних соціальних норм [3, с. 3].

Право контролювати діяльність органів державної влади, місцевого самоврядування та їх посадових осіб громадяни реалізують через різноманітні громадські об'єднання, політичні партії, професійні спілки, молодіжні та інші громадські організації, органи самоорганізації населення, трудові колективи, збори громадян за місцем проживання [4, с. 228].

Нині впливати і регулювати дії влади українська громадськість може нормативно-правовими актами. Перш за все – це Конституція

України, де визначено, що єдиним джерелом влади є український народ.

Закон України «Про об'єднання громадян» дає право громадським об'єднанням перевіряти виконання норм законів та підзаконних актів України, прийнятих управлінських рішень органами місцевого самоврядування. В результаті перевірки складаються протоколи та акти виявлення порушень, вносяться пропозиції щодо притягнення порушників до відповідальності.

Указом Президента України № 854 «Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» та постановою Кабінету Міністрів України № 1378 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» в 2004 році утворено громадські ради – дорадчо-контролюючі органи при центральній та місцевій владі. В першу чергу через них українські громадяни забезпечують прозорість дій місцевого самоврядування та здійснюють громадський контроль.

Стаття 13 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» дозволяє проводити громадські слухання щодо питань соціально-економічного розвитку, при цьому контролюючи діяльність органів місцевого самоврядування.

Закон України «Про звернення громадян» визначає право громадян звертатись із своїми пропозиціями, зауваженнями чи скаргами до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань, ЗМІ, підприємств, різноманітних установ незалежно від форми власності.

Ст. 5 Закону України «Про інформацію» уточняє, що кожна особа має право на вільне отримання, використання, поширення, зберігання та захист інформації, необхідної для реалізації своїх прав, свобод і законних інтересів [6]. Крім того, п. 1 ст. 6 цього ж Закону зобов'язує суб'єктів владних повноважень інформувати громадськість та засоби масової інформації про свою діяльність.

Також у статті 20 Закону України «Про об'єднання громадян» надається право об'єднанням громадян одержувати необхідну для реалізації своїх цілей і завдань інформацію від органів державної влади та місцевого самоврядування...» [8]. Тепер громадські об'єднання мають доступ до публічної інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, і можуть брати участь у розробці проектів нормативно-правових актів, які видаються органами місцевого самоврядування та державної влади.

ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачає застосування громадського контролю у формі проведення територіальною громадою громадських слухань, в ході яких представники громади можуть зустрітись з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування: заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо проблем місцевого значення [7].

Консультації з громадськістю мають проводитися через публічне громадське обговорення, дистанційні консультації з громадськістю, а також ретельне вивчення громадської думки. Публічне громадське обговорення здійснюється через організацію і проведення: громадських слухань, форумів, конференцій, зустрічей з громадськістю,

електронних консультацій, телевізійних дебатів, інтернет-конференцій. Наприклад, для громадських обговорень уже використовується урядовий інтернет-сайт «Громадянське суспільство і влада».

Для ефективного здійснення контролю громадянами влади важливо визначити чіткі принципи, на яких діятиме механізм контролю. По-перше, це має бути принцип верховенства права, що не допускати свавілля влади і переходу до владної диктатури. По-друге, основоположним має бути принцип законності, який вимагає дотримання утверджених демократичним шляхом правових норм. Суспільство вважається більш розвиненим, чим більше його представників – як з боку держави, так і з боку громадськості, свідомо виконують правові норми. Третім необхідним для здійснення громадського контролю є принцип відкритості та прозорості влади, який є практичним і дієвим, якщо його застосовувати не тільки до влади, а й до представників громадськості. Український дослідник права С. Вавженчук наголошує на необхідності розробки нормативно-правового забезпечення громадського контролю на базі конституційного принципу прозорості функціонування органів виконавчої влади; виступає за прийняття законів: «Про інформаційну відкритість органів державної влади та її посадових осіб» та «Про основи громадського контролю за діяльністю органів державної влади» [1, с. 11].

Українські державотворці мають можливість використовувати європейський досвід у сфері побудови сучасного громадського контролю. Тому законотворцям треба звернути увагу на ратифіковану в Україні Європейську хартію місцевого самоврядування, де чітко вказано, що право громадян на участь в управлінні державними справами є одним з демократичних принципів, якого дотримуються усі держави-члени Ради Європи. Таке право може здійснюватися і на рівні місцевого самоврядування.

В українському чинному законодавстві закладені поки що тільки правові основи громадського контролю органів місцевого самоврядування. Проте задекларованих основ, як показує досвід, – недостатньо. Українському суспільству необхідно чітко юридично прописати і затвердити законними актами механізм громадського контролю. Для успішного державотворення і формування справжнього громадянського суспільства в Україні доцільно продовжити розробку і впровадження правових актів, які б більш детально регулювали сферу громадського контролю державної влади і місцевого самоврядування.

Налагоджений громадський контроль є стимулюючою співпрацею інститутів громадянського суспільства та органів публічної влади. Цей симбіоз є ключовим елементом демократичної політичної культури європейського зразка. Ефективно діючі механізми комунікації між органами влади та громадськими об'єднаннями – запорука відкритості державної політики та її підконтрольності суспільству, що в кінцевому результаті відповідає стратегічним інтересам України.

Висновки: З огляду на вищевикладене, можна зробити висновок, що нині в Україні необхідно чітко визначити та законодавчо закріпити поняття та механізм громадського контролю органів місцевої влади. Громадський контроль системи місцевого самоврядування та

їх посадових осіб сприятиме підвищенню прозорості діяльності місцевої влади, більш тісній взаємодії громадян і влади, подоланню бюрократії та корупції, що в свою чергу стимулюватиме соціально-економічний розвиток регіонів і подальше життя України.

Список використаних джерел

1. **Вавженчук С. Я.** Конституційні основи розвитку виконавчої влади в Україні: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.02 / С. Я. Вавженчук; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. – Х., 2008. – 18 с.
2. **Державне управління:** навч. посіб. / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко / за ред. А. Ф. Мельник. – К.: Знання-Прес, 2003. – 343 с.
3. **Крупник А. С.** Громадський контроль: сутність та механізми здійснення [Електронний ресурс] / А. С. Крупник // Теоретичні та прикладні питання державотворення. On-line збірник наук. праць ОРІДУ НАДУ при Президентові України. – Вип. № 1 – 2007. – Режим доступу: http://novyi-stryi.at.ua/gromkontrol/KRUPNYK_A_pro_grom_kontrol.pdf
4. **Малиновський В. Я.** Державне управління: навч. посіб. / В. Я. Малиновський. – Луцьк, 2000. – 558 с.
5. **Малиновський В. Я.** Словник термінів і понять з державного управління / В. Я. Малиновський. – К.: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. – 254 с.
6. **Про інформацію** [Електронний ресурс]: Закон України від 02.10.1992 р., №2657-ХІІ.–Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>.
7. **Про місцеве самоврядування в Україні** [Електронний ресурс]: Закон України від 21.05.1997 р., №280/97-ВР. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/Z970280.html.
8. **Про об'єднання громадян** [Електронний ресурс]: Закон України від 16.06.1992 р., № 2460-ХІІ. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2460-12>.

References.

1. **Vavzhenchuk S. YA.** Konstitutsiyni osnovy rozvytku vykonavchoyi vlady v Ukraini: avtor ef. dys. kand. yuryd. nauk: 12.00.02 / S. YA. Vavzhenchuk ; Nats. yuryd. akad. Ukrainy im. YA. Mudroho. – KH., 2008. – 18 s.
2. **Derzhavneupravlinnya :** navch. posib. / A. F. Melnyk, O. YU. Obolensky, A. YU. Vasina, L. YU. Hordiyenko / zared. A. F. Melnyk. – K. : Znannya-Pres, 2003. – 343 s.
3. **Krupnyk A. S.** Hromadskiy kontrol : sutnist ta mekhanizmy zdiysnennia [Elektronniy resurs] / A. S. Krupnyk // Teoretychni ta prykladni pytannya derzhavotvorennya. On-line zbirnyk nauk. prats ORIDU NADU pry Prezidentovi Ukrainy. – Vyp. № 1 – 2007. – Rezhym dostupu: http://novyi-stryi.at.ua/gromkontrol/KRUPNYK_A_pro_grom_kontrol.pdf
4. **Malynovskiy V. YA.** Derzhavne upravlinnya : navch. posib. / V. YA. Malynovskiy. – Luts'k, 2000. – 558 s.
5. **Malynovskiy V. YA.** Slovnnyk terminiv i ponyat z derzhavnohoupavlinnya / V. YA. Malynovskyy. – K. : Tsentrspriyannayainstytutsiynomurozvytkuderzhavn oyisluzhby, 2005. – 254 s.

6. **Pro informatsiyu** [Elektronnyi resurs]: Zakon Ukrayiny vid 02.10.1992 r., №2657-XII. – Rezhyndostupu: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>.

7. **Pro mistseve samovryaduvannia v Ukrayini** [Elektronny resurs]: Zakon Ukrayiny vid 21.05.1997 r., №280/97-VR. – Rezhyndostupu: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/Z970280.html.

8. **Pro obyednannya hromad** [Elektronnyi resurs]: ZakonUkrayiny vid 16.06.1992 r., № 2460-XII. – Rezhyndostupu: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2460-12>.