

**Неугодніков А. О.***

к. ю. н., доцент,
депутат Одеської міської ради
(м. Одеса, Україна)
<https://orcid.org/0000-0002-4631-7738>

***Andrii Neuhodnikov**, PhD in Law, Docent, Deputy of the Odessa City Council (Dumskaya square, 1, Odessa, Ukraine).

УДК 342.924
DOI 10.26886/2524-101X.6.2019.5

ГРОМАДСЬКИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ: НАБЛИЖЕННЯ ДО МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТИВ

CIVIL SOCIETY CONTROL OF PUBLIC ADMINISTRATION ACTIVITIES: ALIGNMENT TO INTERNATIONAL STANDARDS

ABSTRACT

The purpose of this article is to establish possible ways to increase effectiveness of interaction between civil society institutions and public administration subjects in Ukraine through the use of international experience; determination of a unified concept of management humanization and democratization and proposal of specific recommendations for reforming the existing public administration system in Ukraine. The article may be useful for relevant public administration subjects while creating a mechanism for a public administration system and, in particular, for involving citizens, since it is part of government strategies and development programs. It can also be useful for researchers of social and legal processes related to civil society development. Forms of participation of civil society institutions in public administration as a systemic tool of democratization processes in Ukraine are explored for the first time herein. In general, the forms of civil society institutions' participation in public administration include the following: public consultations on state policy development and implementation,

establishment and functioning of public (expert) councils in activities of public administration subjects; public examination of the activities of government bodies, anticorruption public examination of the activities of public administration subjects; ensuring the possibility for citizens' electronic petitions to public administration subjects; ensuring the possibility for citizens to communicate with public administration subjects through call centers, "hotlines", online and other electronic communication. For consistent coverage of the issue, substantial parts are allocated which characterize a homogeneous group of social relations in terms of determining the civil society's participation in public administration, namely: institutional and legal, social and economic principles for the participation of civil society institutions in public administration, international standards in involvement of civil society institutions into public administration. Author noted, that on the way of implementing international and European standards of government, Ukraine is taking progressive steps towards reforming the outdated model of government and harmonizing it with the best practices in the world.

The key words: civil society, public administration, control, public examination, electronic petitions.

Вступ

Одним із архетипів розвитку сучасного суспільства є перевага демократичної моделі функціонування соціально-політичних інститутів, який опосередковує гуманістичний тип взаємовідносин влади-підпорядкування. Безумовна перевага демократизації управлінського процесу виявляється, перш за все, у довгостроковому плані, який є гнучким і забезпечується за рахунок ефективного зворотного зв'язку між громадянами та управлінськими структурами щодо керованого об'єкта.

Станом на теперішній час відбувається активізація процесів залучення інститутів громадянського суспільства до усіх сфер суспільних відносин. Не є виключенням здійснення громадського контролю за діяльністю публічної адміністрації, що є запорукою впровадження в Україні концепції "доброго урядування". Свідченням тенденцій демократизації публічного адміністрування є прийняття Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки, що зумовлено необхідністю створення державою сприятливих умов для розвитку громадянського суспільства, різноманітних форм демократії участі, налагодження ефективної взаємодії громадськості з органами державної влади та органами місцевого самоврядування (Указ про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні, 2016).

Методологія

Проблематика громадського контролю у публічному адмініструванні є актуальною, проте на теперішній час комплексні дослідження у цій сфері відсутні. Стан та функціонування інститутів громадянського суспільства є предметом дослідження різних суспільних наук, у залежності від чого різнитиметься набір ознак, які детермінують його визначення. Теоретичною основою цього дослідження є визначення контролю громадськості як сфери вільної комунікації членів суспільства з метою реалізації певного спільного інтересу та свободи, учасниками якої є вільні члени суспільства, що реалізують спільні публічні інтереси та свободи. Необхідно звернути увагу на те, що необхідність участі громадськості у публічному адмініструванні у цілому обґрунтовано у працях Л. Р. Білої-Тіунової, О. О. Борбонюка, Г. Г. Ділігенського, Д. Т. Жовтун, А. А. Зінов'єва, Р. С. Мельника, Л. М. Корнути та ряду інших. Ключовим у визначенні засад участі громадськості у публічному адмініструванні є співіснування державної влади та інститутів громадянського суспільства. З цієї позиції, для досягнення мети цього дослідження використано формально-догматичний підхід, за якого правова держава не протистоїть громадянському суспільству, а створює сприятливі умови для його нормального функціонування та розвитку.

Незважаючи на очевидну актуальність реального, а не формального здійснення громадського контролю за діяльністю суб'єктів публічної адміністрації, слід визнати, що вітчизняні науковці вдаються лише до фрагментарних досліджень цих питань. При цьому, недостатнім є вивчення сутності громадського контролю, його ознак та форм. У цій статті буде розглянуто громадський контроль як обов'язкову детермінанту діяльності суб'єктів публічного адміністрування. Його методологічною основою визначено концептуальні підходи, які дозволять виявити сутність, діалектику становлення та динаміку розвитку і трансформації участі інститутів громадянського суспільства в управлінні. Крім того, на основі системно-функціонального, порівняльно-правового аналізу та правового моделювання буде визначено основи реалізації окремих форм громадського контролю.

1. Сутність громадського контролю за діяльністю публічної адміністрації

Громадський контроль є різновидом публічного контролю, який здійснюється інститутами громадянського суспільства. Формально до

інститутів громадянського суспільства віднесено: громадські об'єднання, професійні спілки та їх об'єднання, творчі спілки, організації роботодавців та їх об'єднання, благодійні та релігійні організації, органи самоорганізації населення, недержавні засоби масової інформації та інші невідприємницькі товариства і установи, легалізовані відповідно до законодавства (Постанова про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, 2011).

Громадянське суспільство існує за умови активної участі громадян в управлінні суспільними та державними справами. Відповідно до Конституції України, кожному громадянину гарантовано право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань (ст. 34), право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів (ст. 36), право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування (ст. 38), право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів і ряд інших прав і свобод, які забезпечується сукупністю відповідних заходів.

В умовах інтеграції України до Європейського співтовариства, інтенсифікації співробітництва між Україною та країнами Європи на усіх рівнях, а саме: у сферах інновацій, бізнесу, навчання та освіти; сприяння діяльності міжнародних неурядових організацій, спрямованих на розвиток реформ в Україні та в інших напрямках, підвищується необхідність участі громадянського суспільства у державотворчих процесах, а саме шляхом реалізації права на участь в управлінні державними справами та права на добре урядування, як одного з принципів верховенства права (Ємельянова, 2016, с. 21).

Громадський контроль за діяльністю публічної адміністрації можна визначити як діяльність громадськості (окремих приватних осіб та/або громадських об'єднань), яка має на меті перевірку або спостереження у сфері публічного адміністрування. Відповідно до ознак громадського контролю за діяльністю публічної адміністрації належатимуть наступні:

- 1) суб'єктом здійснення громадського контролю є громадяни та громадські об'єднання, які є організаційно та функціонально незалежні від об'єктів контролю;
- 2) об'єктом здійснення громадського контролю є сфера публічного адміністрування;
- 3) метою громадського контролю є забезпечення публічного інтересу;
- 4) громадський контроль здійснюється виключно у формах, яких передбачено законом;
- 5) забезпечується морально-правовими заходами впливу;
- 6) результати громадського контролю можуть бути підставою для здійснення інших видів публічного контролю, що забезпечуються державним примусом.

2. Міжнародно-правові засади здійснення громадського контролю за діяльністю суб'єктів публічної адміністрації

Система міжнародно-правових норм, які стосуються форм громадського контролю ґрунтується, у першу чергу, на положеннях Загальної декларації прав людини. Відповідно до цього міжнародного документу, кожна людина має право на свободу переконань і на вільне їх виявлення; це право охоплює свободу безперешкодно дотримуватися своїх переконань та свободу шукати, отримувати і поширювати інформацію та ідеї будь-якими засобами і незалежно від державних кордонів (ст. 19), право на свободу мирних зібрань і асоціацій (ст. 20), кожна людина має право брати участь в управлінні своєю країною безпосередньо або через вільно обраних представників (ст. 21) тощо.

Згодом, права громадян у сфері управління державними справами доповнилися та конкретизувалися у Міжнародному пакті про громадянські і політичні права, яким передбачено, що вільне вираження поглядів людини включає свободу шукати, одержувати і поширювати будь-яку інформацію та ідеї, незалежно від державних кордонів, усно, письмово чи за допомогою друку або художніх форм вираження чи іншими способами на свій вибір (ст. 19).

Окремим блоком міжнародно-правових стандартів контролю громадянського суспільства за діями публічної адміністрації є норми, які передбачені Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. Натомість, Європейською соціальною хартією 1996 р. уже встановлено право працівників і роботодавців створювати міс-

цеві, національні або міжнародні організації для захисту своїх економічних і соціальних інтересів та вступати у такі організації.

Новим поштовхом для ініціалізації участі інститутів громадянського суспільства у публічному адмініструванні стало прийняття Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступі до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська Конвенція) 1998 р. Цим міжнародним документом уперше встановлено засади участі громадськості у прийнятті рішень щодо конкретних видів діяльності (ст. 6), у вирішенні питань щодо розроблення планів, програм і політичних документів, пов'язаних з навколишнім середовищем (ст. 7), у підготовці нормативних актів виконавчої влади і (або) загальнообов'язкових юридичних актів (ст. 8). З метою реалізації вказаних положень вживаються такі заходи: визначаються терміни, достатні для забезпечення ефективної участі; проекти правил публікуються або доводяться до відома громадськості іншим чином; громадськості надається можливість висловлювати свої зауваження безпосередньо або через представницькі консультативні органи.

Необхідним видається звернення уваги також на Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи про участь громадян у місцевому публічному житті від 2001 р., якими встановлено обов'язок суб'єктів публічної адміністрації гарантувати громадянам право доступу до чіткої, вичерпної інформації про різноманітні справи, що стосуються їхніх місцевих громад, і право висловлюватися про найважливіші рішення, що впливають на їхнє майбутнє; сприяти культурі демократичної участі; заохочувати громадян брати на себе відповідальність і робити внесок у життя своїх громад. Важливим є створення умов для діяльності громадських об'єднань як важливих партнерів, а також як рушійної сили в розвитку, підтримці й практичному впровадженні демократичної участі.

Забезпечення можливості та необхідності громадського контролю за діяльністю суб'єктів публічної адміністрації є складником концепції доброго урядування. У цьому зв'язку необхідно пригадати також Європейську стратегію щодо інновацій та доброго урядування на місцевому рівні, затвердженою Комітетом Міністрів Ради Європи у 2008 році. Цим документом було визначено наступні принципи доброго урядування: чесне проведення виборів; чутливість, для забезпечення реагування місцевої влади на законні очікування громадян; ефективність і результативність; відкритість та прозорість; верховенство права;

етична поведінка; компетенції та спроможність; інновації та відкритість до змін; сталий розвиток та орієнтація на довготермінові результати; надійний фінансовий менеджмент; права людини, культурне різноманіття та соціальне згуртування; підзвітність, щоб забезпечити відповідальність посадових осіб місцевої влади за свої дії.

Незважаючи на те, що дані принципи орієнтовані на використання під час здійснення влади на місцях, усі ці 12 принципів можуть бути і повинні бути використані також і під час реалізації державної влади (Ємельянова, 2016, с. 21).

Наступним кроком у процесі вироблення міжнародних стандартів участі громадянськості в публічному адмініструванні стало прийняття у 2017 р. Комітетом міністрів Ради Європи Керівних принципів щодо громадської участі у процесі прийняття політичних рішень. Цей міжнародний документ виокремлює загальні принципи участі інститутів громадського суспільства у публічному адмініструванні. При цьому, така участь може мати різні форми, зокрема, надання інформації, консультування, діалог і активна участь.

Станом на теперішній час актуалізується підвищення ролі громадян у здійсненні моніторингу звітності суб'єктів публічної адміністрації, включаючи можливість інклюзивного прийняття рішень для погляди максимальної великої кількості громадян (State of civil society report, 2019).

3. Форми громадського контролю за діяльністю суб'єктів публічної адміністрації в Україні

Форми участі інститутів громадянського суспільства у публічному адмініструванні різняться та набувають відмінних ознак в залежності від прав, які надаються громадянам. При цьому, способи реалізації прав, що надаються інститутам громадянського суспільства є формами участі цих суб'єктів в публічному адмініструванні. Щодо громадського контролю за діяльністю суб'єктів публічної адміністрації, то він реалізується у наступних формах:

проведення органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування громадських слухань з громадськістю щодо проектів нормативно-правових актів під час їх розроблення зі встановленням вичерпного переліку випадків, коли такі консультації не проводяться (Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, 2010);

створення та функціонування громадських (експертних) рад у діяльності суб'єктів публічної адміністрації (Типове положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації, 2019);

проведення громадської експертизи діяльності органів влади, антикорупційної громадської експертизи діяльності суб'єктів публічного адміністрування (Постанова про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, 2011);

забезпечення можливості звернення громадян в електронній формі до суб'єктів публічного адміністрування та можливість подання електронної петиції (Закон про звернення громадян, 1996);

забезпечення можливості звернення громадян до суб'єктів публічного адміністрування за допомогою засобів телефонного зв'язку через визначені контактні центри, телефонні "гарячі лінії" (далі – телефонне звернення), а також з використанням Інтернету та засобів електронного зв'язку (Розпорядження про схвалення Концепції створення Національного контактного центру, 2015) тощо.

Необхідно звернути увагу все ж на те, що форми громадського контролю, яких не підкріплено конкретними заходами відповідальності (наприклад, проведення консультацій з громадськістю, не опосередковує обов'язковість врахування думки громадськості де факто) не мають належної ефективності. Також низький загальний рівень життя в Україні не дозволяє скористуватися можливістю звернення до суб'єктів публічного адміністрування через електронні засоби зв'язку. Крім цих, очевидних, недоліків взаємодії між інститутами громадянського суспільства та суб'єктами публічного адміністрування є ряд прогалин, яких пов'язано з корупційними ризиками, низьким рівнем правосвідомості громадян, застарілими архетипами державного управління тощо. На підтримку цього також свідчать й дослідження, проведені у сфері впровадження принципів доброго урядування, де, зокрема зазначається про необхідність удосконалення права на участь в управлінні державними справами шляхом подальшої інституціоналізації його елементів: громадських слухань, експертиз, місцевих ініціатив (Смельянова, 2016, с. 24). Саме це допоможе повною мірою імплементувати міжнародні стандарти участі громадян в управлінні державними справами.

Важливим кроком на шляху запровадження європейських стандартів урядування в Україні стало схвалення Кабінетом Міністрів України у 2016 році Стратегії реформування державного управління до 2020 року, яку у 2018 році було продовжено до 2021 року (Розпорядження про деякі питання реформування державного управління України, 2016).

Зміни 2018 року до документу були внесені з урахуванням комплексної оцінки стану справ за принципами SIGMA, рекомендацій європейських експертів, також досвіду успіхів та невдач реформи, що триває з 2016 року. Відповідно до пропозицій SIGMA серед пріоритетів на наступний період було визначено, зокрема, забезпечення ефективних засобів правового захисту у сфері доступу до інформації для громадян; прийняття і реалізація Закону про загальну адміністративну процедуру; вдосконалення послуг для громадян, включаючи електронне урядування (Уряд оновив та продовжив Стратегію реформування державного управління України).

Метою Стратегії реформування державного управління визначено вдосконалення системи державного управління і відповідно підвищення рівня конкурентоспроможності країни, а результатом його реалізації повинна стати більш ефективна та підзвітна громадянам система державного управління, яка працює в інтересах суспільства, забезпечує сталий розвиток країни та надає якісні послуги. Слід визнати корисним затвердження Плану заходів з реалізації цієї Стратегії, де передбачаються напрями, виконавці, очікувані результати та строки здійснення конкретних напрямів реформування. Крім того, з метою забезпечення координації заходів з розроблення проєктів та реалізації Стратегії було утворено Координаційну раду з питань реформування державного управління (Постанова про Координаційну раду з питань реформування державного управління, 2016).

Висновки

Таким чином, всесвітні та регіональні (європейські) стандарти громадянського контролю за суб'єктами публічної адміністрації складають систему норм, які охоплюють найважливіші аспекти громадської участі. Ця система не є сталою, вона постійно розвивається з розвитком суспільних відносин в рамках концепцій здійснення публічного адміністрування (типу “Good Governance” та “Democratic Governance”), що перевірені досвідом та практикою здійснення у зарубіжних країнах, зокрема державах Європейського Союзу. На шляху впровадження

міжнародних та європейських стандартів урядування, Україною здійснюються поступальні кроки щодо реформування застарілої моделі державного управління та її гармонізація з найкращими світовими практиками. При цьому, у зазначеній сфері, зокрема, в умовах інтенсифікації технологій актуалізується та популяризується аспекти електронного контролю громадян за публічною адміністрацією. Можливість вільного доступу до електронного відображення діяльності будь-якого суб'єкта публічної адміністрації дозволить спростити громадську участь у прийнятті конкретних рішень. Доцільним є прийняття Закону України “Про участь громадськості в публічному адмініструванні”, яким чітко має бути встановлено форми участі інститутів громадянського суспільства та наслідки неврахування думки громадськості при прийнятті управлінських рішень, наслідки відсутності проведення експертизи діяльності органів державної влади та їх офіційного опублікування, наслідки відсутності проведення консультацій з громадськістю перед прийняттям нормативно-правових актів, які визначають права та обов'язки громадян тощо.

ЛІТЕРАТУРА

Європейська соціальна хартія (переглянута), 1996 (Рада Європи). *Відомості Верховної Ради України*, 2007, 51, 2096.

Ємельянова, А.Г. (2016). Принцип доброго урядування як основа забезпечення права бути почутим у контексті реалізації права на участь в управлінні державними справами. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*, 4, 20-26.

Загальна декларація прав людини, 1948 (Організація Об'єднаних Націй). *Офіційний вісник України*, 2008, 93, 89.

Закон про звернення громадян, 1996 (Верховна Рада України). *Відомості Верховної Ради України*, 47, 256.

Керівні принципи щодо громадської участі у процесі прийняття політичних рішень, 2017. <<https://rm.coe.int/guidelines-on-civil-participation-in-political-decision-making/168076e135>> (2019, грудень, 20).

Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступі до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська конвенція), 1998 (Організація Об'єднаних Націй). *Офіційний вісник України*, 2010, 33, 12.

Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, 1950 (Рада Європи). *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_004> (2019, грудень, 15).

Конституція України, 1996 (Верховна Рада України). *Відомості Верховної Ради України*, 30, 141.

Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, 1966 (Організація Об'єднаних Націй). *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995%2043/card#Public>> (2019, грудень, 15).

Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, 2010 (Кабінет Міністрів України). *Офіційний вісник України*, 84, 36.

Постанова про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, 2011 (Кабінет Міністрів України). *Офіційний вісник України*, 86, 100.

Постанова про Координаційну раду з питань реформування державного управління, 2016 (Кабінет Міністрів України). *Офіційний вісник України*, 42, 22, 1577.

Рекомендація про участь громадян у місцевому публічному житті, 2001 (Комітет міністрів Ради Європи). *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_739> (2019, грудень, 15).

Розпорядження про деякі питання реформування державного управління України, 2016 (Кабінет Міністрів України). *Офіційний вісник України*, 55, 36, 1919.

Розпорядження про схвалення Концепції створення Національного контактного центру, 2015 (Кабінет Міністрів України). *Офіційний вісник України*, 98, 154.

Типове положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації, 2019 (Кабінет Міністрів України). *Офіційний вісник України*, 36, 88.

Указ про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні, 2016 (Президент України). *Офіційний вісник Президента України*, 7, 32.

Уряд оновив та продовжив Стратегію реформування державного управління України. *ОФІС РЕФОРМ Кабінету Міністрів України*. <<https://rdo.in.ua/news/uryad-onovuv-ta-prodovzhyv-strategiyu-reformuvannya-derzhavnogo-upravlinnya-ukrayiny>> (2019, грудень, 15).

State of civil society report, 2019. <https://www.civicus.org/documents/reports-and-publications/SOCS/2019/state-of-civil-society-report-2019_executive-summary.pdf> (2019, December, 20).

The Strategy for Innovation and Good Governance at Local Level, 2008 (Committee of Ministers of the Council of Europe). *Government.no*. <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/krd/vedlegg/komm/lokaldemokrati/the_strategy_for_innovation_and_good_governance.pdf> (2019, December, 20).

REFERENCES

Kerivni pryntsyipy shchodo hromadskoi uchasti u protsesi pryiniattia politychnykh rishen, 2017 [Guidelines for civil participation in political decision making, 2017]. Retrieved

from: <https://rm.coe.int/guidelines-on-civil-participation-in-political-decision-making/168076e135> (2019, December, 20) [in Ukrainian].

Konstytutsiia Ukrainy, 1996 (Verkhovna Rada Ukrainy) [The Constitution of Ukraine 1996 (Verkhovna Rada of Ukraine)]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. [Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine], 30, 141-156. [in Ukrainian].

Konventsiia pro dostup do informatsii, uchast hromadskosti v protsesi pryiniattia rishen ta dostupi do pravosuddia z pytan, shcho stosuutsia dovkillia (Orkhuska konventsiia), 1998 (Orhanizatsiia Ob'iednanykh Natsii) [Convention on access to information public participation in decision making and access to justice in environmental matters, 1998 (United Nations)]. *Ofitsiyni visnyk Ukrainy*. [Official Bulletin of Ukraine], 33, 12-24. [in Ukrainian].

Konventsiia pro zakhyst prav liudyny i osnovopolozhnykh svobod, 1950 (Rada Yevropy) [Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, 1950 (Council of Europe)]. *Ofitsiyni veb-sait Verkhovnoi Rady Ukrainy*. [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. Retrieved from: https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_004 (2019, December, 15) [in Ukrainian].

Mizhnarodnyi pakt pro hromadianski i politychni prava, 1966 (Orhanizatsiia Obiednanykh Natsii). [International covenant on civil and political right, 1966 (United Nations)]. *Ofitsiyni veb-sait Verkhovnoi Rady Ukrainy*. [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043/card6#Public (2019, December, 15) [in Ukrainian].

Poriadok provedennia konsultatsii z hromadskistiu z pytan formuvannia ta realizatsii derzhavnoi polityky, 2010 (Kabinet Ministriv Ukrainy) [Order for public consultation on state policy development and implementation 2010 (Cabinet of Ministers of Ukraine)]. *Ofitsiyni visnyk Ukrainy* [Official Bulletin of Ukraine], 84, 36-45. [in Ukrainian].

Postanova pro Koordynatsiinu radu z pytan reformuvannia derzhavnoho upravlinnia, 2016 (Kabinet Ministriv Ukrainy) [Regulation on the Coordination Council for Public Administration Reform, 2016 (Cabinet of Ministers of Ukraine)]. *Ofitsiyni visnyk Ukrainy*. [Official Bulletin of Ukraine], 42, 22, 1577. [in Ukrainian].

Postanova pro zatverdzhennia Poriadku spryiannia provedenniu hromadskoi ekspertyzy diialnosti orhaniv vykonavchoi vlady, 2011 (Kabinet Ministriv Ukrainy) [On Approval of the Order for public evaluation of the executive authorities' activities, 2011 (Cabinet of Ministers of Ukraine)]. *Ofitsiyni visnyk Ukrainy*. [Official Bulletin of Ukraine], 86, 100-112. [in Ukrainian].

Rekomendatsiia pro uchast hromadian u mistsevomu publichnomu zhytti, 2001 (Komitet ministriv Rady Yevropy) [Recommendation about the citizen's participation in local public life 2001 (Committee of Ministers of the Council of Europe)]. *Ofitsiyni veb-sait Verkhovnoi Rady Ukrainy*. [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_739 (2019, December, 15) [in Ukrainian].

Rozporiadzhennia pro skhvalennia Kontseptsii stvorennia Natsionalnoho kontaktneho tsentru, 2015 (Kabinet Ministriv Ukrainy) [Resolution on Approval of the concept for the establishment of the National contact center, 2015 (Cabinet of Ministers of Ukraine)]. *Ofitsiyniy visnyk Ukrainy*. [Official Bulletin of Ukraine], 98, 154-167. [in Ukrainian].

Rozporiadzhennia pro deiaki pytannia reformuvannia derzhavnoho upravlinnia Ukrainy, 2016 (Kabinet Ministriv Ukrainy) [Resolution on some issues for reform of the state administration of Ukraine]. *Ofitsiyniy visnyk Ukrainy*. [Official Bulletin of Ukraine], 55, 36, 1919. [in Ukrainian].

State of civil society report, 2019. Retrieved from: https://www.civicus.org/documents/tr-reports-and-publications/SOCS/2019/state-of-civil-society-report-2019_executive-summary.pdf (2019, December, 20).

The Strategy for Innovation and Good Governance at Local Level, 2008 (Committee of Ministers of the Council of Europe). *Government.no*. Retrieved from: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/krd/vedlegg/komm/lokaldemokrati/the_strategy_for_innovation_and_good_governance.pdf (2019, December, 20).

Typove polozhennia pro hromadsku radu pry ministerstvi, inshomu tsentralnomu orhani vykonavchoi vlady, Radi ministriv Avtonomnoi Respubliki Krym, oblasnii, Kyivskii ta Sevastopolskii miskii, raionnii, raionnii u mm. Kyievi ta Sevastopoli derzhavnii administratsii, 2019 (Kabinet Ministriv Ukrainy) [Regulation on a public council at the ministry, another central executive body, the Council of Ministers of the Autonomous Republic of Crimea, regional, Kyiv and Sevastopol municipal, district in the city of Kyiv and Sevastopol state administration: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine 2019 (Cabinet of Ministers of Ukraine)]. *Ofitsiyniy visnyk Ukrainy*. [Official Bulletin of Ukraine], 36, 88. [in Ukrainian].

Ukaz pro spryiannia rozvytku hromadianskoho suspilstva v Ukraini, 2016 (Prezydent Ukrainy) [On the Coordination Council for Support of Civil Society Development, 2016 (President of Ukraine)]. *Ofitsiyniy visnyk Prezydenta Ukrainy*. [Official Bulletin of the President of Ukraine], 89, 13-23. [in Ukrainian].

Uriad onovyy ta prodovzhyv Stratehiyu reformuvannia derzhavnoho upravlinnia Ukrainy [The Government updated and continued the Strategy for the Reform of the State Administration of Ukraine]. *OFIS REFORM Kabinetu Ministriv Ukrainy*. [REFORM OFFICE of the Cabinet of Ministers of Ukraine]. Retrieved from: <https://rdo.in.ua/news/uryad-onovyy-ta-prodovzhyv-strategiyu-reformuvannya-derzhavnogo-upravlinnya-ukrayiny> (2019, December, 15) [in Ukrainian].

Yemelianova, A.G. (2016). Pryntsyp dobroho uriaduvannia yak osnova zabezpechennia prava buty pochutym u konteksti realizatsii prava na uchast v upravlinni derzhavnymy spravamy [Good governance principle as a basis of ensuring right to be heard in the context of the right to take part in public affairs managing]. *Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy*. [Scientific Papers of the Legislation Institute of the Verkhovna Rada of Ukraine], no. 4, 20-26. [in Ukrainian].

Yevropeiska sotsialna khartiia (perehlianuta), 1996 (Rada Yevropy) [European Social Charter, 1996 (Council of Europe)]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. [Statements of Verkhovna Rada of Ukraine], 51, 14-23. [in Ukrainian].

Zahalna deklaratsiia prav liudyny, 1948 (Orhanizatsiia Obiednanykh Natsii). [Universal Declaration of Human Rights 1948 (United Nations)]. *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*. [Official Bulletin of Ukraine], 93, 143-156. [in Ukrainian].

Zakon pro zvernennia hromadian, 1996 (Verkhovna Rada Ukrainy) [On Citizens' Appeal, 1996 (Verkhovna Rada of Ukraine)]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. [Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine], 47, 256. [in Ukrainian].

АНОТАЦІЯ

Неугодніков А. О. Громадський контроль за діяльністю суб'єктів публічної адміністрації: наближення до міжнародних стандартів. – Стаття.

В цій статті вперше досліджуються форми участі інститутів громадянського суспільства в публічному адмініструванні як системний інструмент демократизаційних процесів в Україні. Для послідовного висвітлення проблеми виділено змістовні блоки, які характеризують однорідну групу суспільних відносин, що стосується визначення участі громадянського суспільства в контролі за діяльністю суб'єктів публічного адміністрування. Визначено поняття громадського контролю за діяльністю публічної адміністрації як вид діяльності громадськості (окремих приватних осіб та (або) громадських об'єднань), яка має на меті перевірку або спостереження у сфері публічного адміністрування. Зазначено, що на шляху впровадження міжнародних та європейських стандартів урядування, Україною здійснюються поступальні кроки щодо реформування застарілої моделі державного управління та її гармонізація з найкращими світовими практиками. Запропоновано прийняття Закону України "Про участь громадськості в публічному адмініструванні", яким чітко має бути встановлено форми участі інститутів громадянського суспільства та наслідки неврахування думки громадськості при прийнятті управлінських рішень, наслідки відсутності проведення експертизи діяльності органів державної влади та їх офіційного опублікування, наслідки відсутності проведення консультацій з громадськістю перед прийняттям нормативно-правових актів, які визначають права та обов'язки громадян тощо.

Ключові слова: публічна адміністрація, контроль, громадянське суспільство, громадська експертиза, електронна петиція.

АННОТАЦИЯ

Неугодников А. А. Общественный контроль за деятельностью субъектов публичной администрации: приближение к международным стандартам. – Статья.

В данной статье впервые исследуются формы участия институтов гражданского общества в публичном администрировании как системный инструмент демократических процессов в Украине. Для последовательного освещения проблемы выделены содержательные блоки, которые характеризуют однородную

группу общественных отношений, что касается определения участия институтов гражданского общества в контроле за деятельностью субъектов публичного администрирования. Определено понятие общественного контроля за деятельностью публичной администрации как вид деятельности общественности (отдельных частных лиц и (или) общественных объединений), которая имеет целью проверку или наблюдения в сфере публичного администрирования. Отмечено, что на пути внедрения международных и европейских стандартов управления, в Украине осуществляются поступательные шаги по реформированию устаревшей модели государственного управления и ее гармонизация с лучшими мировыми практиками. Предложено принятие Закона Украины “Об участии общественности в публичном администрировании”, которым четко должны быть установлены формы участия институтов гражданского общества и последствия отсутствия учета мнения общественности при принятии управленческих решений, последствия отсутствия проведения экспертизы деятельности органов государственной власти и их официального опубликования, последствия отсутствия консультаций с общественностью перед принятием нормативно-правовых актов, определяющих права и обязанности граждан и тому подобное.

Ключевые слова: публичная администрация, контроль, гражданское общество, общественная экспертиза, электронная петиция.

