

УДК 351.743

**Головко Валерій Віталійович –**

здобувач кафедри адміністративного права  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Valerii V. Holovko –**

external PhD student of the department of administrative law,  
Taras Shevchenko National University of Kyiv  
(60, Volodymyrska Street, Kyiv, Ukraine)

## **Громадський контроль як одна з форм реалізації громадськістю права на управління державними справами**

*У статті розглянуто правову природу управління державними справами, поняття громадськості, основні форми її участі у процесі управління державними справами. Автор деталізує процедурні питання громадського контролю в контексті участі приватних осіб в управлінні державними справами.*

**Ключові слова:** публічне управління, державне управління, публічна адміністрація, громадськість, громадський контроль.

*В статье рассмотрена правовая природа управления государственными делами, понятие общественности, основные формы ее участия в процессе управления государственными делами. Автор детализирует процедурные вопросы общественного контроля в контексте участия частных лиц в управлении государственными делами.*

**Ключевые слова:** публичное управление, государственное управление, публичная администрация, общественность, общественный контроль.

### **V.V. Golovko Public Control as a Form of Exercise of the Right to State Affairs Administration by the Community**

*The legal nature of public affairs governance, the concept of public community, main forms of its participation in the process of the relevant governance are dealt with in the paper. The author details procedural issues of public control in the context of handling public governance.*

*It has been identified that the public affairs governance is a constitutive element of the legal state aimed at the formation of objectively caused organizational structures for effective implementation of general and special functions of the state, establishment of strong democratic relationship between the public administration and the public, the proper implementation of public policy based on the aforementioned benchmarks, resource base, governance and continuous updating and improvement.*

*The nature and the structure of the public have been investigated as well as its definition has been proposed as the subject involved in the public affairs governance in accordance with institutional-functional, behaviourist and legal approaches.*

*The author is inclined to believe that the implementation of forms of citizens' participation in the public affairs governance through the appropriate legal mechanisms of participation provides a space for democratic coexistence and interaction of the public and public authorities, limited only by the provisions of article 19 of the Basic Law of Ukraine, general principles of law and constitutional rights that are associated with the private interest of citizens, including through the influence of citizens on the public affairs governance.*

*It has been determined that public control as one of the forms of exercise the right to govern public affairs by the citizens of Ukraine has instrumental value in the system of public administration in the new interpretation (in the aspect of accounting for the disassociation of all of the spheres of influence of such governance, its service component and the separation of policy from governance activities). For the full application of this instrument, it is expedient to amend the article 38 of the Constitution of Ukraine concerning the fixing of the possible forms of such control and to adopt the Law of Ukraine "On Public Control" (regulating required terminological*

*framework, principles, elements, relations with controlling bodies, procedures, institutional, logistical support, etc.).*

**Keywords:** *public governance, state governance, administration, public administration, public community, public control.*

**Постановка проблеми.** Стратегічна мета розвитку нашої країни спрямована на євроінтеграційні перетворення, які, зокрема, пов'язані і з посиленням участі громадськості в управлінні державними справами. Проте, на сьогоднішній день, українська практика у названому питанні не відповідає сучасним європейським стандартам, що обумовлює необхідність проведення глибоких наукових розвідок у сформульованому напрямку.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** В українській правовій доктрині питання правової природи громадськості, її ролі в управлінні державними справами, а також сутності громадського контролю піднімалися у роботах В.Б. Авер'янова [3], І. Алексєєва [1], В.Д. Бакуменка [2], Д.В. Войтенка [27], В.А. Дереча [3], В.В. Дьяченка [5], С.В. Злобіна [27], П.І. Каблака [18], Ю.В. Ковбасюка [2], Ю.О. Куца [4], С.О. Майданевича [27], В.І. Московця [16], Н.В. Окші [27], Л. Приходченка [11], М.С. Строговича [22], А.М. Школика [3], Дж. А. Шолте [12] та інших.

**Невирішені раніше проблеми.** На рівні новітньої доктрини досі немає комплексного, систематизованого та багатоаспектного наукового дослідження, яке було б присвячено врахуванню як сутнісних, теоретико-термінологічних аспектів публічного управління, так і новітньої європейської практики щодо ролі громадськості в процесах державотворення.

**Метою** статті є розкриття правової природи управління державними справами, сутності громадськості, основних форм її участі у процесі управління державними справами та громадського контролю як однієї з форм його реалізації.

**Виклад основного матеріалу.** В умовах розвитку правової держави потрібно створити організаційні структури, здатні ефективно виконувати функції та завдання правоохоронних органів, оскільки в українських реаліях публічна адміністрація не здатна здійснювати публічне управління таким чином, щоб не залучати зовнішні структури з контрольними повноваженнями до цього процесу. Зважаючи на

передовий досвід європейських країн, суб'єктом, який може певним чином контролювати управління державними справами, може бути громадськість.

### **Правова природа управління державними справами**

На сучасному історичному етапі розбудови української державності, пов'язаному з модернізацією форми правління, запровадженням концепції децентралізації та реформуванням публічної адміністрації всіх рівнів, вкрай потрібно дослідити поняття управління державними справами. Зважаючи на те, що вказана категорія має як адміністративний, так і політичний аспекти, особливу роль відіграє її взаємозв'язок із громадськістю, яка, у свою чергу, шляхом використання форм та інструментів прямої демократії може брати участь у відповідному управлінні. У цьому контексті домінує публічний інтерес у частині спрямування вектора суспільного розвитку в бік якомога ширшого представлення громадянського суспільства в процесах державотворення, формування та реалізації всіх видів політик держави.

У ракурсі розмови про управління державними справами зазначимо, що на законодавчому рівні дефініції цього поняття не передбачено. Так, висловлюючись з цього приводу, зазначимо, що в Конституції України вживаються категорії «управління об'єктами державної власності» [1] (п. 5 ст. 116); «управління майном, що належить Автономній Республіці Крим» [1] (п. 3 ст. 138); «управління районами в містах» [1] (ч. 5 ст. 140). Необхідно вказати, що на доктринальному рівні сутність категорії «управління державними справами» розглядається як галузь знань і різновид соціальної діяльності, сфера практичної діяльності, пов'язаної з вирішенням проблем державної організації та регулюванням суспільного життя [2, с. 40-46]. Як вказують В. Бакуменко та Ю. Ковбасюк, це діяльність держави (органів державної влади), спрямована

на створення умов для якнайповнішої реалізації функцій держави, основних прав і свобод громадян, узгодження різноманітних груп інтересів у суспільстві та між державою і суспільством, забезпечення суспільного розвитку відповідними ресурсами [3, с. 157]. Звідси простежується функціонально-систематизуючий характер управління державними справами, його регуляторна природа, яка характеризується застосуванням імперативно-диспозитивного методу правового регулювання з метою задоволення публічного інтересу, гарантування прогресивного суспільного розвитку.

Тобто потрібно наголосити на тому, що управління державними справами на сучасному історичному етапі напряду залежить від інструментів і механізмів примусового, дозвоільного, переконуючого, матеріально- чи фінансово-забезпечувального характеру, які необхідні для досягнення цілей суспільного договору та соціального консенсусу. Також зауважимо, що в цій системі діє владно-організуючий трикутник організації всіх процесів управління в тривимірній системі координат (регуляторна діяльність, координація та інклюзивність із боку громадськості), де діють як жорсткі управлінські (односторонні) зв'язки влади зі суспільством (через вплив), так і двосторонні (координаційно-структуруючі) інтеракції.

У цьому сенсі доцільно проаналізувати обсяг поняття «управління державними справами», що, на думку Л. Приходченко, потрібно розглядати через механізм державного управління, який є багаторівневою єдиною системою, що складається з конкретних управлінських механізмів: процес управління, що характеризує її в динаміці (розробка, прийняття та реалізація управлінських рішень або здійснення всіх стадій управлінського циклу); механізм управління (принципи, цілі, функції, методи); поєднання елементів, які характеризують керуючу систему у відносній статистиці (кадри, інформація, структура, техніка, технологія); механізм розвитку (самовдосконалення) системи управління [4, с. 110-111]. По суті, категорія управління державними справами стосується таких структурних елементів: телеологічні орієнтири (цілеспрямований характер регуляторної

діяльності), нормативний масив, організаційно-інформаційне забезпечення (реалізація функцій, гарантування відкритості та прозорості), матеріально-технічна база, результат (фактичні наслідки).

Викладене однозначно підкреслює публічно-сервісну природу управління державними справами, обумовлену нормативною базою конкретної країни, галузями (індустріями), що входять до Особливої частини адміністративного права, відносинами влади-підпорядкування та горизонтальними зв'язками між суб'єктами одного рівня в ієрархії публічної адміністрації. Зазначені публічно-сервісні та примусові інструменти дозволяють досягти цілей суспільного добробуту та правопорядку, але для повноцінного демократичного процедурного забезпечення такого процесу необхідно передбачити проактивну роль громадянського суспільства в управлінні державними справами.

Очевидним у такому випадку є той факт, що управління державними справами може здійснюватися органами законодавчої, виконавчої та судової влади, Президентом України, правоохоронними органами, органами місцевого самоврядування, суб'єктами делегованих повноважень, фізичними особами, юридичними особами, у тому числі громадськими об'єднаннями, ЗМІ. Сформульований вище підхід підтверджується й правовими орієнтирами міжнародного та національного правового масиву, наприклад, Резолюції Європейського парламенту щодо України, яка була ухвалена 24.05.2012, у якій йдеться про те, що Європейський парламент закликає українську владу провести відмінність між політичною та кримінальною відповідальністю [5]; постанови Верховної Ради України від 11.04.2012 № 4631-VI «Про План заходів щодо реалізації положень Висновку № 190 (1995) Парламентської асамблеї Ради Європи щодо заявки України на вступ до Ради Європи та Резолюції № 1862 (2012) Парламентської асамблеї Ради Європи «Функціонування демократичних інституцій в Україні» [6]; ч. 3 ст. 6 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» [7]; п. 1 ч. 2 ст. 2 Закону України «Про державну службу» [8]; п. 15 ч. 1 ст. 3 Кодексу адміністративного судочинства України [9] та ін.

З положень цих нормативно-правових актів випливає, що поняття управління

державними справами, політичного, державного, громадського та інших видів управління перетинаються між собою. Рухаючись у сформульованому напрямку, варто відзначити, що видами управління державними справами постають політичне, державне та громадське управління. Це пов'язано з тим, що категорія «управління державними справами» є найширшим за обсягом поняттям, у якому перетинаються як політичні, так і публічно-правові форми управління, а саме: державне, інша управлінська діяльність, яка складає предмет адміністративного права. Системний аналіз такого співвідношення з урахуванням логічного прийому сходження від загального до конкретного показує, що це конгломерат найвищого ієрархічного рівня в системі діяльності уповноважених представників влади та громадянського суспільства.

Даючи свою оцінку викладеному, наголосимо, що центральним елементом управління державними справами є саме державне управління, яке, як зазначає Ю.В. Куц, раціональне, оскільки воно функціонально організоване, вирішує конкретні завдання та має три структурних рівні управління: вищий (інституціональний), середній (адміністративний), низький (технологічний) рівень [10]. При цьому поняття державного та політичного управління перетинаються за своїм обсягом і через управління державними справами можна практично втілити політичні рішення.

Принагідно В. Дьяченко пропонує вживати термін «політико-адміністративне управління», яке безпосередньо пов'язане й інтегрує сутність і зміст основних положень та понять теорії державного та політичного управління, взаємодії держави й суспільства, співпраці між різними рівнями влади [11]. Водночас хоча управління державними справами й тісно пов'язане з втіленням політичної влади, але політичне управління лише створює орієнтир для реалізації органами публічного адміністрування своєї влади через функції державного управління. При цьому в системі координат «держава-управління-суспільство» враховується публічний інтерес. Спираючись на викладене, не можна не помітити, що управлінські процеси та процедури носять більш широкий прояв, порівняно з політичними, тому й

можуть повноцінно визначати теорію та практику деліктології в цій сфері, стратегію та тактику управління державними справами з боку найрізноманітніших суб'єктів, включаючи громадськість.

З огляду на викладене, можна стверджувати, що правова природа управління державними справами як конститутивного елементу правової держави стосується формування об'єктивно зумовлених організаційних структур для ефективного здійснення загальних і спеціальних функцій держави, встановлення міцного демократичного взаємозв'язку між публічною адміністрацією та громадськістю, належної реалізації державної політики на основі усталених цілепокладаючих орієнтирів, ресурсної бази, впорядкованості та постійного оновлення та вдосконалення.

Отже, в якості проміжного висновку наголосимо на тому, що ми стоїмо на позиції визначення категорії «управління державними справами» як примусової чи публічно-сервісної зовнішньо орієнтованої діяльності єдиного органу законодавчої влади, публічної адміністрації, Президента України, правоохоронних органів, органів місцевого самоврядування, суб'єктів делегованих повноважень, фізичних осіб, юридичних осіб, у тому числі громадських об'єднань, ЗМІ, яка спрямована на практичне втілення політичного курсу країни на підставі принципу верховенства права.

### **Сутність громадськості як суб'єкта, задіяного в управлінні державними справами**

Враховуючи новітні зарубіжні тенденції щодо глобалізації та інтернаціоналізації всіх процесів державотворення, необхідно зважати на те, що активним учасником, який бере участь в управлінні державними справами, є громадськість. Цей структурний елемент громадянського суспільства у всьому світі набуває реальних прав впливати на виконання функцій держави, здійснення не-, державних колективних заходів навіть за умови, що реалізація такої компетенції явно виходить за межі національних кордонів конкретної держави. Безумовно, при цьому йдеться насамперед про міжнародні організації та національні неурядові



організації з міжнародно-орієнтованим вектором розвитку, але й окремі фізичні особи також можуть відігравати істотну роль у цьому процесі (відомі журналісти, провідні блогери, активні громадські діячі тощо).

У ракурсі викладеного заслуговує уваги також і той факт, що громадськість як учасник управління державними справами може індивідуально чи колективно діяти як на міжнародному, так і національному чи регіональному рівнях. Принагідно зарубіжні дослідники посиляються на добровільний характер таких дій громадськості, сконцентрованих навколо спільних інтересів, цілей та цінностей [12, с. 2-3]. Водночас Т.Р. Девіс вказує, що громадськість у транснаціональному вимірі не слідувала курсу «лінійного прогресу»: замість цього вона зазнавала злетів і падінь хвилями впродовж останніх двох століть. Фактори, що сприяють її зростанню, часто є тими ж, що зумовлювали її падіння, і транснаціональне громадянське суспільство саме по собі має в минулому і може в майбутньому сприяти своїй загибелі [13, с. 43]. По суті, зараз розмивається раніше встановлена чітка субординація керуючих і керованих суб'єктів, а також «чиста» імперативність владного впливу, оскільки правова природа управлінських відносин у державному секторі зазнала суттєвих змін як в аспекті домінування її сервісної складової, так і імперативно-диспозитивних засад здійснення впливу на підвладних осіб, якими, до речі, залежно від виду управлінських відносин можуть бути і громадськість, і публічна адміністрація.

Звідси, зважаючи на викладену вище істотну роль громадськості в управлінні державними справами, потрібно дослідити відповідне поняття в його сутнісному розрізі. Зокрема, легальними орієнтирами в цій сфері є ч. 4 ст. 2 Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля від 25 червня 1998 р., ратифікованої Україною законом від 06.07.1999 [14], і п. 1.2 Положення про участь громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони довкілля, затвердженого наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 18.12.2003 № 168 [15]. На підставі підходів, викладених у цих джерелах, категорію «громадськість» можна

ототожнювати з групою (спільнотою) фізичних чи юридичних осіб, включаючи об'єднання, організації і т.п., що функціонують на підставі чинного законодавства та правозастосовної практики.

При цьому на рівні теорії та практики адміністративного права панує підхід, відповідно до якого громадськість постає як проактивна сторона соціальних інтеракцій як з однорівневими суб'єктами, так і владною стороною. Зокрема, В.І. Московець характеризує громадськість як соціально-активну частину суспільства (організовану сукупність людей), яка за певних обставин так або інакше згуртувалася навколо конкретних спільних інтересів та яка на добровільних засадах бере участь у суспільно-політичному житті країни, визначає основні напрямки його розвитку, користується великим впливом, повагою [16, с. 633]. У Юридичній енциклопедії під громадськістю розуміється соціально активна частина суспільства, яка на добровільних засадах бере участь у суспільно-політичному житті країни [17]. П.І. Каблак також розглядає цей термін як окремих соціально-активних людей та їх груп, об'єднаних спільністю становища, інтересів, суспільна діяльність яких базується на ідеях індивідуальної свободи громадян та автономності громад, праві захищати власні інтереси, творити асоціації та спілки аби протистояти і запобігати сваволі державних чиновників [18, с. 187]. Разом з цим, викладене, а також наші попередні висновки, дозволяють вести мову про тлумачення сутності громадськості як категорії, яка включає фізичних і юридичних осіб (без залучення публічної адміністрації), обсяг прав яких відображається у відкритому переліку та діяльність яких ґрунтується на легальних орієнтирах.

Спираючись на запропоновані вище дефініції громадськості, необхідно наголосити на тому, що в управлінні державними справами відповідна роль громадськості була досягнута на підставі біхевіористичних детермінант. По суті, основоположна для біхевіоризму концепція «проблемного ящика» обумовлювала поведінку громадськості у владно-управлінських відносинах, коли остання на основі спроб і помилок лише випадково могла реалізувати свої інтереси та потреби на початкових етапах зсуву меж командного методу регулювання відносин. У подальшому такий закон ефекту (через

взаємозв'язок стимулювання з боку громадськості та реакції влади) став підґрунтям для зміни правової природи відносин державного управління за напрямком відведення для громадськості обумовленої задоволенням публічного інтересу, автономної, проактивної, організованої, структурованої, відносно стійкої ролі.

Із урахуванням викладеного підходу, необхідно зазначити, що біхевіористична модель участі громадськості в управлінні державними справами стала каталізатором для втілення інституційно-функціонального базису в сутнісному еквіваленті цього поняття. Підтвердженням цьому є, у першу чергу, підходи зарубіжних дослідників. Наприклад, на думку Дж. Гарднера, це «спільнота», де без суспільних зв'язків між індивідами, які формують спільноти, демократичне суспільство не може функціонувати [19]. Б. Претт, Дж. Бокларк, Р. Джадж ілюструють сутність громадськості через ключові функції, які реалізуються в межах цього утворення: формування соціального базису для демократії; заохочення політичної підзвітності; створення довіри, взаємодії та мереж; формування та розвиток альтернатив; підтримка громадян і концепції громадянства [20, с. 6-7]. У цьому сенсі потрібно зазначити, що інструментально-функціональна парадигма в дефінітивному ракурсі громадськості є наріжним каменем для належного практичного втілення структури державного управління, оскільки безпосередньо впливає на механізм розвитку (самовдосконалення) системи управління та втілює цілеспрямований характер регуляторної діяльності, організаційно-інформаційне забезпечення управлінського процесу.

У цьому контексті громадськість, незважаючи на складність соціально-класової системи, поділяється на десять основних категорій, які притаманні будь-якій цільовій аудиторії: 1) суспільство; 2) потенційні співробітники; 3) співробітники; 4) постачальники матеріалів і послуг; 5) інвестори, фінансовий ринок; 6) дистриб'ютори; 7) споживачі, користувачі; 8) лідери громадської думки; 9) громадські організації; 10) ЗМІ [21, с. 56]. Безумовно, що для забезпечення повноцінної участі громадськості у процесі управління державними справами потрібно враховувати не лише структурно-

орієнтуючий підхід щодо наведення складових елементів громадськості, але й рівень її культури, сформованість ментальності, економіко-соціальну активність, обсяг безперешкодної реалізації прав і свобод, простір для конструктивної взаємодії з публічною адміністрацією, баланс або його відсутність у співвідношенні публічного (суспільного) інтересу соціуму та влади та приватного інтересу осіб як складових елементів громадськості.

Отже, підводячи підсумок, необхідно наголосити на тому, що громадськість як суб'єкт, задіяний в управлінні державними справами, – це специфічне інституційне утворення, що охоплює окремі елементи, зокрема фізичних осіб, юридичних осіб, у тому числі громадські об'єднання, ЗМІ, а також відносини між ними, яке з метою задоволення, у першу чергу публічного інтересу, функціонує для посилення орієнтованих на розвиток правової держави, демократичних начал публічного управління, підвищення політичної підзвітності публічної адміністрації.

### **Форми реалізації громадськістю права на управління державними справами**

Для належного здійснення управління державними справами та забезпечення повноцінного залучення громадськості у відповідні механізми потрібно враховувати внутрішні та зовнішні фактори, що стосуються нормативно-правової бази та владні характеристики (зв'язки, інтеракції і т.п.). При цьому необхідно наголосити на тому, що підстави та процедури участі громадян у такому управлінні мають конституційну природу, тому актуальним є питання в тлумаченні відповідних категорій та детермінації тих складових елементів зазначеного права громадян, які не відображені в положеннях Основного Закону, але випливають із духу Конституції України та мають важливе практичне значення, наприклад, громадський контроль.

На рівні юридичної доктрини категорія «форма» може вживатися як синонім до поняття «джерело», коли вони розглядаються в якості способу вираження державної волі, способу встановлення державних приписів або способу, за яким «правилу поведінки надається державною волею загальнообов'язкова сила»

[22, с. 173]. Поняття «форма» використовується також у значенні внутрішньої організації змісту, і в цьому значенні проблематика форми отримує подальший розвиток у категорії «структура» [23, с. 434]. Звідси слідує те, що форми реалізації громадянами України права на управління державними справами є способом практичного відображення зведеної в закон ідеї суспільного договору між державою та особою, у чому проявляється зовнішній аспект цієї категорії. Внутрішній же аспект пов'язаний зі системно-структурними характеристиками зазначених форм (йдеться про внутрішню систему проявів участі громадськості в управлінні державними справами з урахуванням імперативно-диспозитивного методу правового регулювання та регуляторних вимог).

З іншого боку, потрібно вказати, що важливе значення має саме зовнішній аспект форм участі громадськості в управлінні державними справами, зважаючи на правову природу цієї категорії. Змістовне ядро зазначених форм висвітлює їхні внутрішні аспекти в поєднанні з соціальними інтеракціями між громадськістю та публічною адміністрацією. У цьому сенсі Ю.О. Тополь зауважує, що способом існування і зовнішнього вияву сутності виступає форма [24, с. 148]. Причому для управління державними справами вирішальну роль відіграє саме зовнішній аспект його форм, через який і проявляється внутрішній зміст управлінських відносин. Тобто правовий базис наведених вище форм відображає волю громадськості та публічної адміністрації в частині задоволення публічного інтересу та приведення його в гармонійне співіснування з приватним інтересом окремих складових елементів громадськості (насамперед громадян та інших фізичних осіб).

Надзвичайно слухними у зв'язку з викладеним, виглядають слова Є.П. Євтрафовой, яка робить акцент на двох аспектах форми – внутрішньому та зовнішньому – залежить від того, що визначається змістом [25, с. 13]. Так, зміст форм участі громадськості в управлінні державними справами визначається законодавчо регламентованими процедурами її участі в різноманітних проявах громадської активності, доступу до державної служби, оскарження протиправних діянь, бо відповідні форми мають

легальне закріплення як на конституційному рівні, так і в законодавчих і підзаконних актах. Тому внутрішній аспект таких форм стосується їх інституційних проявів, а зовнішній – суспільних зв'язків між публічною адміністрацією та громадськістю. По суті, форми участі громадськості в управлінні державними справами відображають стан реалізації конституційного права, гарантованого ст. 38 Основного Закону України [26].

Підтвердження цієї думки ми знаходимо також і на сторінках наукової літератури, де положення ст. 38 Конституції України [26] інтерпретували такі дослідники як С.В. Злобін, С.О. Майданевич, Н.В. Окша, Д.В. Войтенко, зазначаючи, що громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами шляхом участі у виборах, у референдумах, у діяльності політичних партій та громадських організацій, у прийнятті рішень органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади, у проведенні регуляторної політики держави, доступу до державної служби, звернення до органів влади, доступу до інформації про діяльність влади, оскарження рішень органів влади [27, с. 4]. Такі конституційні права громадян згідно з положеннями міжнародних нормативно-правових актів, а саме: ст. 21 Загальної декларації прав людини [28], ст. 25 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права [29], справляють вплив на форми їхньої участі в управлінні державними справами через своєрідний двоєдиний підхід, тобто як безпосередньо, так і опосередковано (через уповноважених представників) або альтернативно (за бажанням громадян).

Принагідно постає питання щодо детермінації в системі публічного управління місця форм участі громадськості в управлінні муніципальними справами. Зокрема, у ч. 1 ст. 3 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» йдеться про те, що громадяни України реалізують своє право на участь у місцевому самоврядуванні за належністю до відповідних територіальних громад [30]. На рівні цього Закону передбачено окремі статті, які регламентують форми такої громадської участі: громадські слухання [30] (ст. 13); загальні збори громадян за місцем проживання [30] (ст. 8); місцеві вибори (депутатів відповідної місцевої

ради, передбачених законом посадових осіб місцевого самоврядування [30] (ст.ст 45, 50, 78); місцеві ініціативи [30] (ст. 9); місцеві референдуми [30] (ст. 7); участь у роботі органів самоорганізації населення [30] (ст. 14). Очевидно, що такий неструктурований набір статей не можна вважати повноцінною систематизацією форм участі громадян в управлінні муніципальними справами, але він дозволяє отримати уявлення про їхню сутність і зміст, із яких слідує охоплення поняттям «форми участі громадськості в управлінні державними справами» категорії «форми участі громадськості в управлінні муніципальними справами», адже ст. 38 Конституції України містить відкритий перелік відповідних форм. Такий висновок базується й на загальній парадигмі конституціоналізму, теоретико-практичних підходах про форми та процедури участі громадськості в публічному управлінні.

У цьому плані ми орієнтуємося на подібність механізмів залучення інститутів громадянського суспільства в управління «публічними» (державними та муніципальними) справами. Відтак, на думку М. Гирика, при цьому для наведеного вище механізму характерним є органічне поєднання нормативно-правового та державно-управлінського, або ж організаційного механізмів [31, с. 196]. Тому на базі сформульованого вище підходу форми участі громадськості в управлінні державними справами стосуються легальних і публічно-управлінських механізмів легітимації всіх проявів інструментів демократії з боку соціально активних соціальних страт, окремих фізичних осіб. Як зазначає Л. Донскіс, кожна політична доктрина набуває інституційного статусу та стає частиною соціополітичного процесу винятково завдяки існуючій конфігурації ідей та цінностей [32, с. 136]. Висвітлені вище позиції необхідно доповнити також тим, що в управлінні державними справами, у тому числі з боку громадян, залишається активним компліментарний взаємозв'язок між політикою та адміністративними рисами. Цікавою є дихотомія наведених вище механізмів: легальні механізми відображають нормативно закріплену систему органів, задіяних в управлінні державними справами, процедури та процеси в цьому контексті, а публічно-управлінські – базис для реалізації державної політики, зворотній

зв'язок між владою та громадськістю.

Отже, реалізація форм участі громадян в управлінні державними справами через правові механізми відповідної участі забезпечує вільний простір для демократичного співіснування та взаємодії громадськості та публічної адміністрації, обмежений лише положеннями ст. 19 Основного Закону України, загальними принципами права та частково конституційним правом на приватність згідно зі ст. 32 Основного Закону.

### **Здійснення громадського контролю в контексті управління державними справами**

Громадський контроль у сфері управління державними справами є видом соціального контролю з боку окремих фізичних осіб, громадських об'єднань та інших членів громадянського суспільства. Участь громадян у відповідному виді управління в межах реалізації контролюючих повноважень входить до функцій громадянського суспільства в аспекті соціальної інклюзивності в процеси регулювання суспільних і державних справ. До того ж це форма реалізації інструментів демократії, яка дозволяє громадянам як суб'єктам контрольних відносин впливати на об'єкт (державні справи) і предмет (діяльність публічної адміністрації влади в цілому) шляхом дотримання легітимної процедури.

А. Крупник надає дефініцію громадського контролю як громадської оцінки ступеня виконання органами влади та іншими підконтрольними об'єктами їх соціальних завдань, дотримання певних соціальних норм. Громадський контроль є формою участі громадськості в управлінні для підвищення ефективності діяльності органів публічної влади, підприємств, установ і організацій, що надають соціальні послуги [33, с. 3]. На думку О. Полтаракова, громадський контроль – це система відносин громадянського суспільства з державою, яка ґрунтується на підзвітності органів державної виконавчої влади органам державної законодавчої влади (парламентський контроль) недержавним структурам («третьому сектору» та ЗМІ) [34]. Враховуючи запропоновані підходи, можна дійти висновку, що громадський контроль є юридичною



категорією, яка сприяє утвердженню цінностей правової держави та громадянського суспільства в управлінні державними справами з метою посилення ефективності діяльності та прийняття рішень публічною адміністрацією; наближення практики деліктології в цій сфері у відповідність до вжитих заходів, соціальної значущості очікуваних наслідків і фактичного результату.

Серед форм здійснення громадського контролю виділяють соціологічні та статистичні дослідження, громадські слухання, громадську експертизу актів органів публічної влади та їх проєктів, публікації в пресі, випуски на радіо, телебачення, оприлюднення в мережі Інтернет; громадську експертизу, участь громадськості в роботі колегіальних органів влади, перевірку діяльності будь-якої організації або відповідальної особи, аналіз звернень громадян, результатів діяльності тощо [35, с. 114], з'їзди та конференції громадських організацій, громадські форуми та зльоти, в яких поєднуються риси безпосередньої та представницької демократії [36, с. 271]. Проте виключно на громадський контроль орієнтований інший різновид зборів громадян – збори, мітинги, демонстрації, пікетування, які використовуються або як засоби підтримки, або як засоби тиску на органи влади, зокрема, місцевого самоврядування, з метою примусити їх прийняти певні рішення [36, с. 271].

При цьому законодавчим підґрунтям участі громадськості в управлінні державними справами виступають положення Конституції України [1] (ч. 2 ст. 6, ч. 2, 3 ст. 34, ст. 40, ч. 2 ст. 55, п.п. 4, 10, 11, 13, 17, 33, 34 ч. 1 ст. 85, ст.ст. 86, 87, 97, 101, 102, п.п. 8, 16, 30 ст. 106, ст. 111, п.п. 3, 4 ст. 121, ст.ст. 147, 150-152) та інших законодавчих актів: п. 6 ст. 5 Закону України «Про основи національної безпеки України» [37]; ст. 1 Закону України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» [38]; ст. 13 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [39]; ст.ст. 10, 43, ч. 3 ст. 13 Закону України «Про інформацію» [40]; п. 3 ч. 1 ст. 21 Закону України «Про громадські об'єднання» [41]; ч. 1, 3 ст. 1, ст. 14 Закону України «Про звернення громадян» [42], ст. 11 Закону України «Про наукову та науково-технічну експертизу» [43]; ст. 18 Закону України «Про наукову та науково-технічну діяльність» [44]; ст. 28 Закону України «Про

професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» [45]; ст.ст. 24, 25 Закону України «Про захист прав споживачів» [46] тощо.

Якщо ж казати про практичний бік даної проблематики, то він також є значимим, при чому як для приватних осіб, так і для представників публічної влади. У цьому плані звернемо увагу на форми здійснення громадського контролю в розрізі управління державними справами: громадський моніторинг – дослідження якогось явища або процесу, що проводиться систематично (через певний проміжок часу) за тією самою темою із застосуванням тих самих інструментів; громадська оцінка – це ретельний та незалежний вимір закінченої діяльності, що ще триває для визначання ступеня досягнення поставлених цілей [47, с. 25]. Також важливе значення під час впливу на управління державними справами в українських реаліях має проведення громадської експертизи конкретного суб'єкта публічного адміністрування. Правовими орієнтирами при цьому є постанови Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 № 976 «Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» [48], від 03.11.2010 № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [49]. З цього приводу існує думка, яку, зокрема, підтримують В. Купрій, Л. Паливода, що доцільним є створення такої форми громадського контролю в управлінні державними справами, як аудит адміністративної діяльності [50, с. 29]. Не менш нагальним питанням при цьому є інформатизація всіх процесів здійснення відповідного громадського контролю щодо залучення якомога ширших верств населення, модернізації методів, форм і процедур, підвищення рівня самоорганізації населення.

На завершення розмови про здійснення громадського контролю в контексті управління державними справами, зазначимо, що дуалізм контрольних заходів через зворотній зв'язок між владою та громадськістю визначає адекватний зміст запропонованих вище форм участі громадськості у вказаному управлінському процесі. Водночас істотним недоліком нинішньої ситуації є відсутність нормативно-правового акту, який би систематизував розрізнені правові норми, що містяться в численних законодавчих актів у цій галузі.

**Висновки.** Таким чином, роблячи загальний висновок, зазначимо, що громадський контроль як одна з форм реалізації громадськістю права на управління державними справами має інструментальне значення в системі публічного управління в новій інтерпретації (в аспекті врахування відмежування всіх сфер впливу такого управління, його сервісної складової та розмежування політики з управлінською діяльністю). Для повноцінного застосування цього інструменту доцільно внести зміни до ст. 38 Конституції України щодо деталізації

можливих форм участі громадськості в управлінні державними справами, включаючи контрольні повноваження, а також прийняти Закон України «Про громадський контроль» (регламентації потребує термінологічна база, принципи, елементи відносин із контролю, процедури, інституційне, матеріально-технічне забезпечення тощо).

### Список використаних джерел:

1. Конституція України : офіц. текст прийнятий на 5 сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. (із зм. і доп.). – К. : Парламентське видавництво, 2002. – 72 с.
2. Алексєєв І. Функції та об'єкти державного управління / І. Алексєєв // Актуальні проблеми державного управління. – 2001. – Вип. 6. – С. 40-46.
3. Ковбасюк Ю. В. Державне управління / Ю. В. Ковбасюк, В. Д. Бакуменко // Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – К. : НАДУ, 2011. – Т.1. : Теорія державного управління / наук.-ред. колегія: В. М. Князєв (співголова), І. В. Розпутенко (співголова) та ін. – 2011. – 748 с. – С. 157-159.
3. Державне управління : Європейські стандарти, досвід та адміністративне право / [В. Б. Авер'янов, В. А. Дерещ, А. М. Школик та ін.] ; за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Юстиніан, 2007. – 288 с.
4. Приходченко Л. Структура механізму державного управління: взаємозв'язок компонентів та фактори впливу на ефективність / Л. Приходченко // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. – 2009. – Вип. 2. – С. 105-112.
5. Резолюція Європейського парламенту щодо України від 24.05.2012 [Електронний ресурс] // Тиждень. – 24 травня 2012 р. – Режим доступу : <http://tyzhden.ua/Politics/51089>.
6. Про План заходів щодо реалізації положень Висновку № 190 (1995) Парламентської асамблеї Ради Європи щодо заявки України на вступ до Ради Європи та Резолюції № 1862 (2012) Парламентської асамблеї Ради Європи «Функціонування демократичних інституцій в Україні : Постанова Верховної Ради України від 11.04.2012 № 4631-VI // Голос України. – 2012. – № 73-74.
7. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 № 794-VII : із зм. і доп. станом на 26.04.2015 // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 13. – Ст. 222.
8. Про державну службу : Закон України від 16.12.1993 № 3723-XII : із зм. і доп. станом на 26.04.2015 // Відомості Верховної Ради. – 1993. – № 52. – Ст. 490.
9. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV : із зм. і доп. станом на 01.09.2015 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 32. – Стор. 11. – Ст. 1918.
10. Куц Ю. О. Природа та сутність державного управління [Електронний ресурс] / Ю. О. Куц // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. – 2013. – № 1. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Ttpdu\\_2013\\_1\\_24.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Ttpdu_2013_1_24.pdf).
11. Дьяченко В. В. Особливості розмежування політичного та адміністративного рівнів системи державного управління України [Електронний ресурс] / В. В. Дьяченко // Державне будівництво. – 2012. – № 2. – Режим доступу : <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2012-2/index.html>.
12. Jan A. Scholte Global Civil Society: Changing the World? CSGR Working Paper № 31/99 / Jan A. Scholte. – Coventry : Centre for the Study of Globalisation and Regionalisation, University of Warwick, 1999. – 37 p.

13. Davies T. R. The Rise and Fall of Transnational Civil Society: The Evolution of International Non-Governmental Organizations since the Mid-Nineteenth Century / T. R. Davies // *Global Activism Reader* / ed. by L. Reydam. – New York, London : Continuum, 2011. – 424 p. – Pp. 35-44.
14. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля : Міжнародний документ від 25.06.1998 : із зм. і доп. станом на 27.05.2005 // *Офіційний вісник України*. – 2010. – № 33. – С. 12. – Ст. 1191.
15. Про затвердження Положення про участь громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони довкілля : Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 18.12.2003 № 168 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0155-04>.
16. Московець В. І. Поняття «громадськість» у законодавстві та адміністративно-правовій теорії / В. І. Московець // *Форум права*. – 2011. – № 2. – С. 630-634.
17. *Юридична енциклопедія* : в 6 т. – Т. 1 : А-Г / ред. кол. : Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К. : «Укр. енцикл.», 1998. – 672 с.
18. Каблак П. І. Деякі міркування щодо визначення поняття «громадськість» у контексті налагодження взаємовідносин із судовою владою / П. І. Каблак // *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. – 2014. – № 12. – С. 186-189.
19. Brian O'Connell, John W. Gardner *Civil Society: The Underpinnings of American Democracy (Civil Society: Historical and Contemporary Perspectives)* / Brian O'Connell, John W. Gardner. – Medford MA : Tufts University Press, 1999. – 169 p.
20. Pratt B. Global changes and civil society / B. Pratt // *Civil society at a new frontier : INTRAC conference*. – 2011. – Pp. 1-8 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.intrac.org/data/files/resources/715/Global-changes-and-civil-society-background-paper-December-2011.pdf>.
21. Джефкінс Ф. Паблік рилейшенз : уч. посібник / Ф. Джефкінс, Д. Ядин : пер. с англ. под. ред. В. Л. Еремина. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2003. – 416 с.
22. Голунский С. А. Теория государства и права / С. А. Голунский, М. С. Строгович. – М. : Юридическая литература, 1940. – 329 с.
23. *Философский словарь* : / под. ред. И. Т. Фролова. – 5-е изд. – М. : Политиздат, 1987. – 590 с.
24. Тополь Ю. О. Джерело та форма права: поняття, зміст, проблема співвідношення / Ю. О. Тополь // *Університетські наукові записки*. – 2012. – № 1. – С. 145-151.
25. Євтрафова Є. П. Система національного законодавства права (лібертарно-легістський підхід) : монографія / Є. П. Євтрафова. – К. : КНТ, 2007. – 184 с.
26. Конституція України : офіц. текст прийнятий на 5 сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. (із зм. і доп.). – К. : Парламентське видавництво, 2002. – 72 с.
27. *Наші права: участь громадян в управлінні державними справами* / С. В. Злобін, С. О. Майданевич, Н. В. Окша, Д. В. Войтенко ; за заг. ред. Н. К. Дніпренко. – Вінниця : ТОВ «Консоль», 2006. – 64 с.
28. Загальна декларація прав людини : Міжнародний документ від від 10.12.1948 // *Офіційний вісник України*. – 2008. – № 93. – С. 89. – Ст. 3103.
29. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права : Міжнародний документ від 16.12.1966 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_043](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_043).
30. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР : із зм. і доп. станом на 16.08.2015 // *Відомості Верховної Ради*. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
31. Гирик М. Оптимізація механізмів участі громадськості в державному управлінні на сучасному етапі державотворення / М. Гирик // *Вісник Національної академії державного управління*. – 2010. – № 3. – С. 190-199.
32. Донскіс Л. Влада та уява. Студії з питань політики та культури / Л. Донскіс. – К. : Спадщина, 2012. – 280 с.
33. Крупник А. С. Громадський контроль: сутність та механізми здійснення [Електронний ресурс] / А. С. Крупник // *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. – 2007. – Вип. 1. – Режим доступу : [http://novyi-stryi.at.ua/gromkontrol/KRUPNYK\\_A\\_pro\\_grom\\_kontrol.pdf](http://novyi-stryi.at.ua/gromkontrol/KRUPNYK_A_pro_grom_kontrol.pdf).

34. Полтораков О. Громадський контроль над «силовими» структурами в Україні: проблеми та перспективи [Електронний ресурс] / О. Полтораков // Національний інститут проблем міжнародної безпеки. Публікації. – Режим доступу : <http://www.niisp.org.ua/default~38.php>.
35. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Ю. Ковбасюк та ін. – К. : НАДУ, 2011. – Т. 1 : Теорія державного управління / М. Князев, І. Розпутенко та ін. – 2011. – 748 с.
36. Муниципальное право Российской Федерации : учебник / Н. Е. Борисова, Ю. А. Дмитриев, В. В. Комарова, В. В. Пылин, М. А. Шапкин, Н. А. Шевелева / под ред. Ю. А. Дмитриева. – М. : Изд-во МЦУПЛ, 1999. – 512 с.
37. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19.06.2003 № 964-IV : із зм. і доп. станом на 07.08.2015 // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.
38. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави : Закон України від 19.06.2003 № 975-IV : із зм. і доп. станом на 26.10.2014 // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 46. – Ст. 366.
39. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР : із зм. і доп. станом на 16.08.2015 // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
40. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII : із зм. і доп. станом на 21.05.2015 // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – Ст. 650.
41. Про громадські об'єднання : Закон України від 22.03.2012 № 4572-VI : із зм. і доп. станом на 26.05.2015 // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 1. – Ст. 1.
42. Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР : із зм. і доп. станом на 28.08.2015 // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 47. – Ст. 256.
43. Про наукову та науково-технічну експертизу : Закон України від 10.02.1995 № 51/95-ВР : із зм. і доп. станом на 05.12.2012 // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 9. – Ст. 56.
44. Про наукову та науково-технічну діяльність : Закон України від 13.12.1991 № 1977-XII : із зм. і доп. станом на 17.05.2015 // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 12. – Ст. 165.
45. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності : Закон України від 15.09.1999 № 1045-XIV : із зм. і доп. станом на 07.08.2015 // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 45. – Ст. 397.
46. Про захист прав споживачів : Закон України від 12.05.1991 № 1023-XII : із зм. і доп. станом на 21.09.2015 // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 30. – Ст. 279.
47. Волошина А. В. Ефективна організація роботи громадської ради : метод. рек. / А. В. Волошина, М. В. Лациба ; Укр. незалеж. центр політ. дослідж. – К. : Агентство «Україна», 2011. – 76 с.
48. Про затвердження Порядку проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 № 976 : із зм. і доп. 12.05.2015 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 86. – С. 100. – Ст. 2889.
49. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996 : із зм. і доп. 29.05.2015 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 84. – С. 36. – Ст. 2945.
50. Купрій В. Громадська експертиза та громадський моніторинг діяльності органів влади : навч. посіб. / В. Купрій, Л. Паливода. – К. : Макрос, 2011. – 200 с.

## References

1. Constitution of Ukraine : official text adopted at the 5<sup>th</sup> session of the Verkhovna Rada of Ukraine dated June 28, 1996 (amen. and alt.) – K. : Parliamentary PublishingHouse, 2002. – 72 p.
2. I. Alekseev Functions and Objects of Public Administration / I. Alekseev // Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia (Current Issues of Public Administration). – 2001. – Issue 6. – Pp. 40-46.
3. Yu. V. Kovbasiuk Public Administration / Yu. V. Kovbasiuk, V. D. Bakumenko // Encyclopedia of Public Administration : in 8 vol. / National Academy for Public Administration under the President of Ukraine ; ed. board : Yu. V. Kovbasiuk (head) and others. – K. : National Academy for Public Administration, 2011. – Vol. 1 : Theory of Public Administration / ed. board: V. M. Kniazhev (co-head), I. V. Rozputenko (co-head) and others. – 2011. – 748 p. – Pp. 157-159.



3. Public Administration: European Standards, Experience and Administrative Law / [V. B. Averianov, V. A. Derets, A. M. Shkolyk and others] ; under the general editorship of V. B. Averianov. – K. : Yustinian, 2007. – 288 p.
4. L. Prykhodchenko Structure of Public Administration Mechanism: Correlation of Components and Factors of Influence on the Effectiveness / L. Prykhodchenko // Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Presydyntovi Ukrainy (Bulletin of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine). – 2009. – Issue 2. – Pp. 105-112.
5. Resolution of the European Parliament on Ukraine dated 24.05.2012 [Online resource] // Tyzhden (Week). – May 24, 2012. – Access : <http://tyzhden.ua/Politics/51089>.
6. On the Plan of Measures Related to Execution of the Report No. 190 (1995) of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe Related to the Application of Ukraine for Acceptance to the Council of Europe and Resolution No. 1862 (2012) of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe Operation of Democratic Institutions in Ukraine : resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine dated 11.04.2012 No. 4631-VI // Holos Ukrainy (Voice of Ukraine). – 2012. – No. 73-74.
7. On the Cabinet of Ministers of Ukraine : the Law of Ukraine dated 27.02.2014 No. 794-VII : amend. and alt. as of 26.04.2015 // Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (the Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine). – 2014. – No. 13. – Art. 222.
8. On State Service : the Law of Ukraine dated 16.12.1993 No. 3723-XII : amend. and alt. as of 26.04.2015 // Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (the Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine). – 1993. – No. 52. – Art. 490.
9. Code of Administrative Proceedings of Ukraine dated 06.07.2005 No. 2747-IV : amend. and alt. as of 01.09.2015 // Ofitsiynyi visnyk Ukrainy (the Official Bulletin of Ukraine). – 2005. – No. 32. – P. 11. – Art. 1918.
10. Yu. O. Kuts Nature and Essence of Public Administration [Online resource] / Yu. O. Kuts // Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia i mistsevoho samovriaduvannia (Theory and Practice of Public Administration and Local Self-Government). – 2013. – No. 1. – Access : [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Ttpdu\\_2013\\_1\\_24.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Ttpdu_2013_1_24.pdf).
11. V. V. Diachenko Peculiarities of Differentiation between Political and Administrative Levels of Public Administration System in Ukraine [Online resource] / V. V. Diachenko // Derzhavne budivnytstvo (State Building). – 2012. – No. 2. – Access : <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2012-2/index.html>.
12. Jan A. Scholte Global Civil Society: Changing the World? CSGR Working Paper № 31/99 / Jan A. Scholte. – Coventry : Centre for the Study of Globalisation and Regionalisation, University of Warwick, 1999. – 37 p.
13. Davies T. R. The Rise and Fall of Transnational Civil Society: The Evolution of International Non-Governmental Organizations since the Mid-Nineteenth Century / T. R. Davies // Global Activism Reader / ed. by L. Reydam. – New York, London : Continuum, 2011. – 424 p. – Pp. 35-44.
14. Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters : International Document dated 25.06.1998 : amend. and alt. as of 27.05.2005 // Ofitsiynyi visnyk Ukrainy (the Official Bulletin of Ukraine). – 2010. – No. 33. – P. 12. – Art. 1191.
15. On Approving the Regulation on Public Participation in Decision-Making in the Sphere of Environmental Protection : instruction of the Ministry of Environmental Protection of Ukraine dated 18.12.2003 No. 168 [Online resource]. – Access : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0155-04>.
16. V. I. Moskovets Definition “Community” in Legislation and Administrative Theory / V. I. Moskovets // Forum prava (Law Forum). – 2011. – No. 2. – Pp. 630-634.
17. Legal Encyclopedia : in 6 vol. – Vol. 1 : A-G / ed. board : Yu. S. Shemchushenko (resp. ed.) and others. – K. : “Ukr. Encyclopedia”, 1998. – 672 p.
18. P. I. Kablak Some Thoughts about Definition “Community” in the Context of Making Cooperation with Judiciary / P. I. Kablak // Naukovi zapysky Lvivskoho universytetu biznesu ta prava (Scientific Notes of Lviv University of Business and Law). – 2014. – No. 12. – Pp. 186-189.
19. Brian O’Connell, John W. Gardner Civil Society: The Underpinnings of American Democracy (Civil Society: Historical and Contemporary Perspectives) / Brian O’Connell, John W. Gardner. – Medford MA : Tufts University Press, 1999. – 169 p.

20. Pratt B. Global changes and civil society / B. Pratt // Civil society at a new frontier : INTRAC conference. – 2011. – Pp. 1-8 [Online resource]. – Access : <http://www.intrac.org/data/files/resources/715/Global-changes-and-civil-society-background-paper-December-2011.pdf>.
21. F. Jefkins Public Relations : tutorial / F. Jefkins, D. Yadin : transl. from English under the editorship of V. L. Eremin. – M. : YUNITI-DANA, 2003. – 416 p.
22. S. A. Golunskii Theory of State and Law / S. A. Golunskii, M. S. Strogovich. – M. : Yuridicheskaiia literatura, 1940. – 329 p.
23. Philosophical Dictionary / under the editorship of I. T. Frolov. – 5<sup>th</sup> ed. – M. : Politizdat, 1987. – 590 p.
24. Yu. O. Topol Sources and Form of Law: Definition, Content, Issue of Correlation / Yu. O. Topol // Universytetski naukovi zapysky (University Scientific Notes). – 2012. – No. 1. – Pp. 145-151.
25. Ye. P. Yevtrafova System of the National Legislation of Law (Liberty and Legislative Approach) : monograph / Ye. P. Yevtrafova. – K. : KNT, 2007. – 184 p.
26. Constitution of Ukraine : official text adopted at the 5<sup>th</sup> session of the Verkhovna Rada of Ukraine dated June 28, 1996 (amen. and alt.) – K. : Parliamentary PublishingHouse, 2002. – 72 p.
27. Our Rights: Public Participation in Administration of State Affairs / S. V. Zlobin, S. O. Maidanevych, N. V. Oksha, D. V. Voitenko ; under the general editorship of N. K. Dniprenko. – Vinnytsia : TOV “Konsol”, 2006. – 64 p.
28. Universal Declaration of Human Rights : International Document dated 10.12.1948 // Ofitsiinyi visnyk Ukrainy (the Official Bulletin of Ukraine). – 2008. – No. 93. – P. 89. – Art. 3103.
29. International Covenant on Civil and Political Rights : International Document dated 16.12.1966 [Online resource]. – Access : [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_043](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_043).
30. On Local Self-Government in Ukraine : the Law of Ukraine dated 21.05.1997 No. 280/97-VR : amend. and alt. as of 16.08.2015 // Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (the Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine). – 1997. – No. 24. – Art. 170.
31. M. Hyryk Optimization of Mechanisms for Public Participation in Public Administration at the Current Stage of State Creation / M. Hyryk // Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia (Bulletin of the National Academy of Public Administration). – 2010. – No. 3. – Pp. 190-199.
32. L. Donkins Power and Perception. Studios on Political and Cultural Issues. – K. : Spadshchyna, 2012. – 280 p.
33. A. S. Krupnyk Public Control: Essence and Mechanisms of Performance [Online resource] / A. S. Krupnyk // Teoretychni ta prykladni pytannia derzhavotvorennya (Theoretical and Applied Issues of State Creation). – 2007. – Issue 1. – Access : [http://novyi-stryi.at.ua/gromkontrol/KRUPNYK\\_A\\_pro\\_grom\\_kontrol.pdf](http://novyi-stryi.at.ua/gromkontrol/KRUPNYK_A_pro_grom_kontrol.pdf).
34. O. Poltorakov Public Control over the “Force” Structures in Ukraine: Issues and Future [Online resource] / O. Poltorakov // Natsionalnyi instytut problem mizhnarodnoi bezpeky (National Institute for International Security Issues). Publications. – Access : <http://www.niisp.org.ua/defau~38.php>.
35. Encyclopedia of Public Administration : in 8 vol. / Yu. V. Kovbasiuk and others. – K. : National Academy for Public Administration, 2011. – Vol. 1 : Theory of Public Administration / M. Kniazev, I. Rozputenko and others. – 2011. – 748 p.
36. Municipal Law of the Russian Federation : textbook / N. A. Borisova, Yu. A. Dmitriev, V. V. Komarov, V. V. Pylin, M. A. Shapkin, N. A. Sheveleva / under the editorship of Yu. A. Dmitriev. – M. : Publishing House of MTSUPL, 1999. – 512 p.
37. On Fundamentals of the National Security of Ukraine : the Law of Ukraine dated 19.06.2003 No. 964-IV : amend. and alt. as of 07.08.2015 // Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (the Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine). – 2003. – No. 39. – Art. 351.
38. On the Democratic Civilian Control over the Military Establishment and Law Enforcement Bodies of the State : the Law of Ukraine dated 19.06.2003 No. 975-IV : amend. and alt. as of 26.10.2014 // Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (the Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine). – 2003. – No. 46. – Art. 366.

39. On Local Self-Government in Ukraine : the Law of Ukraine dated 21.05.1997 No. 280/97-VR : amend. and alt. as of 16.08.2015 // Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (the Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine). – 1997. – No. 24. – Art. 170.

40. On Information : the Law of Ukraine dated 02.10.1992 No. 2657-XII : amend. and alt. as of 21.05.2015 // Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (the Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine). – 1992. – No. 48. – Art. 650.

41. On Public Associations : the Law of Ukraine dated 22.03.2012 No. 4572-VI : amend. and alt. as of 26.05.2015 // Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (the Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine). – 2013. – No. 1. – Art. 1.

42. On the Citizens' Applications : the Law of Ukraine dated 02.10.1996 No. 393/96-VR : amend. and alt. as of 28.08.2015 // Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (the Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine). – 1996. – No. 47. – Art. 256.

43. On Scientific and Scientific and Technical Expertise : the Law of Ukraine dated 10.02.1995 No. 51/95-VR : amend. and alt. as of 05.12.2012 // Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (the Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine). – 1995. – No. 9. – Art. 59.

44. On Scientific and Scientific and Technical Activity : the Law of Ukraine dated 13.12.1991 No. 1977-XII : amend. and alt. as of 17.05.2012 // Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (the Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine). – 1992. – No. 12. – Art. 165.

45. On Professional Unions, their Rights and Guarantees of Activity : the Law of Ukraine dated 15.09.1999 No. 1045-XIV : amend. and alt. as of 07.08.2015 // Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (the Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine). – 1999. – No. 45. – Art. 397.

46. On Protection of Consumer Rights : the Law of Ukraine dated 12.05.1991 No. 1023-XII : amend. and alt. as of 21.09.2015 // Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (the Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine). – 1991. – No. 30. – Art. 279.

47. A. V. Voloshyna Effective Organization of Public Council Work : guidelines / A. V. Voloshyna, M. V. Latsyba ; Ukrainian Independent Center for Political Research. – K. : Ahenstvo "Ukraina", 2011. – 76 p.

48. On Approving the Procedure for Public Expertise of Executive Bodies : regulation of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 05.11.2008 No. 976 : amend. and alt. as of 12.05.2015 // Ofitsiyni visnyk Ukrainy (the Official Bulletin of Ukraine). – 2008. – No. 86. – P. 100. – Art. 2889.

49. On Ensuring Public Participation in Making and Executing State Policy : regulation of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 03.11.2010 No. 996 : amend. and alt. // Ofitsiyni visnyk Ukrainy (the Official Bulletin of Ukraine). – 2010. – No. 84. – P. 36. – Art. 2945.

50. V. Kuprii Public Expertise and Public Monitoring of the Authorities Activities : tutorial / V. Kuprii, L. Palyvoda. – K. : Makros, 2011. – 200 p.