

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
СУМСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ АГРАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ФАКУЛЬТЕТ ЕКОНОМІКИ І МЕНЕДЖМЕНТУ**

Кафедра публічного управління та адміністрування

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

ОСВІТНІЙ СТУПІНЬ «МАГІСТР»

**тема: УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ
ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ В ОРГАНАХ
ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

Виконав: студент заочної форми навчання
спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»
ОП «Публічне управління та адміністрування»
(шифр і назва напрямку підготовки, спеціальності)

Носова Віта Анатоліївна

Керівник

Харченко Тетяна Олександрівна
д.н.держ.упр., доцент кафедри публічного
управління та адміністрування

Рецензент

Глазирін Сергій Леонідович

Суми - 2024 р.

СУМСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ АГРАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Факультет	Економіки і менеджменту
Кафедра	Публічного управління та
Освітній ступінь	адміністрування
Спеціальність	«Магістр»
	<u>281 «Публічне управління та адміністрування»</u>
	<u>ОП «Публічне управління та адміністрування»</u>

Затверджую:

Завідувач кафедри к.е.н., доцент А.М. Бричко
«___» «___» 2024___ р.

ЗАВДАННЯ

НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ ЗДОБУВАЧА

Носова Віта Анатоліївна

1. Тема роботи: Удосконалення системи громадського контролю в органах публічного управління

2. База практичного дослідження: Буринська міська рада м. Буринь Сумської області
керівник роботи Харченко Т.О., д.н.держ.упр., доцент кафедри публічного управління та адміністрування

затверджена наказом по університету від «___» _____ 202 р. № _____-н

3. Строк подання студентом закінченого проєкту (роботи) «___» _____ 202 р.

4. Вихідні дані до проєкту (роботи):

навчально-методичні посібники, монографії, підручники за тематикою дослідження, наукові публікації, фінансово-економічна звітність лікувального закладу за 2021-2023 роки

5. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити):

- визначення теоретичних підходів до формування сутності громадського контролю в органах публічного управління;
- дослідження нормативно-правового забезпечення громадського контролю в системі публічного управління;
- визначення загальної характеристики діяльності Буринської міської територіальної громади;
- формування оцінки стану взаємодії виконавчої влади Буринської міської територіальної громади з громадськістю ;
- визначення напрямів оптимізації системи взаємодії органів публічного управління із громадськістю;
- формування інструментів впливу самоорганізації населення на удосконалення системи громадського контролю в органах публічного управління;
- обґрунтування напрямів взаємодії інститутів громадянського суспільства системи громадського контролю в органах публічного управління.

6. Дата видачі завдання: «___» _____ 20___ р.

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів дипломного проєкту(роботи)	Строк виконання етапів проєкту	Примітка
1	Визначення об'єкту, предмету дослідження, формулювання мети та задач дипломної роботи, складання плану	<i>Вересень-Грудень 2023</i>	<i>Виконано</i>
2	Підбір та вивчення літературних джерел, законодавчої та нормативної бази	<i>Січень - Березень 2024</i>	<i>Виконано</i>
3	Узагальнення теоретичного матеріалу з обраної теми дослідження та представлення чорнового варіанту першого розділу дипломної роботи	<i>Квітень - Травень 2024</i>	<i>Виконано</i>
4	Збір та обробка фактичного матеріалу, узагальнення аналізу застосування досліджуваного питання на підприємстві (переддипломна практика)	<i>Червень - Липень 2024</i>	<i>Виконано</i>
5	Оформлення теоретичної частини дипломної роботи, узагальнення аналітичної частини, захист звіту по переддипломній практиці	<i>Липень 2024</i>	<i>Виконано</i>
6	Проектування напрямів вдосконалення досліджуваної проблеми	<i>Серпень 2024</i>	<i>Виконано</i>
7	Завершення проєктної частини дипломної роботи та подання попереднього варіанту третього розділу керівнику	<i>Вересень 2024</i>	<i>Виконано</i>
8	Оновлення даних та доопрацювання аналітичного і проєктного розділів дипломної роботи	<i>Жовтень 2024</i>	<i>Виконано</i>
9	Оформлення дипломної роботи, та її подання на попередній захист та рецензування	<i>Листопад 2024</i>	<i>Виконано</i>
10	Перевірка дипломного проєкту на автентичність (подання роботи для перевірки на плагіат на кафедрі, до відділу якості освіти)	<i>3 грудня-2024</i>	<i>Виконано</i>
11	Подання закінченої роботи та документів до неї до деканату	<i>09 грудня 2024</i>	<i>Виконано</i>
12	Захист дипломної роботи	<i>19 грудня 2024</i>	<i>Виконано</i>

Студент

(підпис)

В.А. Носова

Керівник роботи

(підпис)

Т.О. Харченко

Перевірку на автентичність проведено

(підпис)

Н.М. Баранік

Кваліфікаційна робота допущена до

захисту

(підпис)

С.М. Лукаш

АНОТАЦІЯ

Носова В.А. Удосконалення системи громадського контролю в органах публічного управління.

Кваліфікаційна робота зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування», СНАУ, Суми-2024 р. – Рукопис.

В першому розділі кваліфікаційної роботи визначено, що необхідно розмежовувати дві влади «державна влада» та «місцева влада (місцеве самоврядування)». Державна влада та місцеве самоврядування – це два види публічної влади, державної та самоврядної (публічно-державної й публічно-самоврядної). Такий погляд сформувався через Конституцію України, де вказано, що «народ здійснює владу безпосередньо й через органи державної влади та органи місцевого самоврядування, (ст. 5 Конституції України). При цьому, органи місцевого самоврядування виражають і реалізують інтереси лише територіальних громад або їх об'єднань.

В другому розділі дослідження підтверджено, що організацію розгляду електронних петицій, адресованих органам місцевого самоврядування Буринської міської територіальної громади забезпечує загальний відділ. Голова Буринської міської територіальної громади не пізніше одного робочого дня після набрання відповідної кількості підписів надає відповідним виконавчим органам опрацювати питання та, за результатами, підготувати проект рішення Буринської міської територіальної громади чи її виконавчого комітету, або, у виняткових випадках, надавати відповідь автору (ініціатору) петиції без підготовки проекту рішення. Визначено, що достатньо високо оцінили роботу Буринської міської ради 56 % респондентів; на оцінку «добре» роботу міської ради оцінили 30 %; на оцінку «задовільно» роботу міської ради оцінили 10 %; на оцінку «незадовільно» роботу міської ради оцінили 4 %. Більша частина опитуваних позитивно оцінюють діяльність Буринської міської ради. Але є і незадоволені громадяни. Незадоволеність виникає через недостатню інформованість громадськості, відсутності інформації через ЗМІ. Через присутність серед опитуваних негативних відповідей вважаємо за доцільне керівництву міської громади впровадити заходи із формування позитивного іміджу, зокрема залучати мешканців громади до стратегічного планування розвитку міста.

В третьому розділі кваліфікаційної роботи обґрунтовано, що органами місцевого самоврядування можуть бути використані такі основні форми підготовки та оприлюднення інформації як випуск та розповсюдження бюлетенів (спеціальних бюлетенів), прес- релізів, оглядів, інформаційних збірників, експрес-інформація тощо; проведення прес-конференцій, брифінгів, організація інтерв'ю з керівниками органів місцевого самоврядування для працівників вітчизняних та зарубіжних засобів масової інформації; створення архівів інформації про діяльність органів місцевого самоврядування; інші форми поширення офіційної інформації, що не суперечать законодавству України.

Ключові слова: публічне управління, громадський контроль, громадськість, форми інформації.

SUMMARY

Nosova V.A. Improving the system of public control in public administration bodies.

Qualification work on specialty 281 "Public Management and Administration", SNAU, Sumy-2024 - Manuscript.

The first section of the qualification work determines that it is necessary to distinguish between two powers: "state power" and "local power (local self-government)". State power and local self-government are two types of public power, state and self-government (public-state and public-self-government). This view was formed through the Constitution of Ukraine, which states that "the people exercise power directly and through state power bodies and local self-government bodies (Article 5 of the Constitution of Ukraine). At the same time, local self-government bodies express and implement the interests of only territorial communities or their associations.

The second section of the study confirms that the organization of consideration of electronic petitions addressed to local government bodies of the Burynsk urban territorial community is provided by the general department. The head of the Burynsk urban territorial community no later than one working day after collecting the appropriate number of signatures assigns the relevant executive bodies to process the issue and, based on the results, prepare a draft decision of the Burynsk urban territorial community or its executive committee, or, in exceptional cases, provide a response to the author (initiator) of the petition without preparing a draft decision. It was determined that 56% of respondents rated the work of the Burynsk City Council quite highly; 30% rated the work of the City Council as "good"; 10% rated the work of the City Council as "satisfactory"; 4% rated the work of the City Council as "unsatisfactory". Most of the respondents positively assess the activities of the Burynsk City Council. But there are also dissatisfied citizens. Dissatisfaction arises due to insufficient public awareness and lack of information through the media. Due to the presence of negative responses among the respondents, we consider it advisable for the leadership of the city community to implement measures to form a positive image, in particular, to involve community residents in strategic planning of the city's development.

The third section of the qualification work substantiates that local governments can use such basic forms of preparation and publication of information as the issuance and distribution of bulletins (special bulletins), press releases, reviews, information collections, express information, etc.; holding press conferences, briefings, organizing interviews with heads of local governments for employees of domestic and foreign media; creating archives of information on the activities of local governments; other forms of dissemination of official information that do not contradict the legislation of Ukraine.

Keywords: public administration, public control, public, forms of information.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	7
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО ФОРМУВАННЯ СУТНОСТІ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.....	11
РОЗДІЛ 2. ОЦІНКА РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ РЕАЛІЗАЦІЯ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.....	21
2.1 Нормативно-правове забезпечення громадського контролю в системі публічного управління.....	21
2.2 Загальна характеристика діяльності Буринської міської територіальної громади.....	29
2.3 Оцінка стану взаємодії виконавчої влади Буринської міської територіальної громади з громадськістю	35
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.....	45
3.1 Напрями оптимізації системи взаємодії органів публічного управління із громадськістю.....	45
3.2 Інструменти впливу самоорганізації населення на удосконалення системи громадського контролю в органах публічного управління.....	50
3.3 Напрями взаємодії інститутів громадянського суспільства системи громадського контролю в органах публічного управління.....	58
ВИСНОВКИ.....	66
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	69
ДОДАТКИ.....	74

ВСТУП

Актуальність теми. У демократичних суспільствах населення, як сукупність громадян та асоціацій, здійснює публічну владу безпосередньо й через систему інституцій, а це приводить до формування громадського запиту або потреби в налагодженні взаємозв'язків органів публічного управління з громадськістю. У межах політико-правових змін в державі спостерігається активність громадян, що виражається у захисті своїх прав. Ця активність може зростати через порушення прав чи недоліки влади. Громадяни мають брати участь у прийнятті важливих рішень щодо екології, соціально-економічних, культурних та етнічних питань. У свою чергу, публічна влада повинна поважати права громадян та дотримуватися законів.

ГК є фундаментом стабільності в суспільстві, його відсутність або послаблення призводять до безладу, соціальної аномії (ігнорування норм і правил). Саме тому ГК покликаний об'єднувати соціальні інститути дотримуватися закріплених правил, тобто діяти відповідно до чинного законодавства та захищати його. ГК як законодавче і наукове поняття постійно вдосконалюється відповідно до викликів та виступає одним із механізмів соціального контролю й однією з функцій управління, який впливає на реалізацію державної політики. ГК здійснюється шляхом зіставлення діяльності підконтрольних об'єктів із певними соціальними нормами, обраними (загальноприйняті правила/норми поведінки), на підставі чого виноситься висновок щодо відповідності цієї діяльності встановленим вимогам.

Інституції, яким громадянське суспільство делегує владні повноваження, – органи державної влади та органи місцевого самоврядування, які діють від його імені, тобто посередництвом контролю здійснює окремий вид публічної влади – контрольну владу. Суть державної влади в різних державах різна. У демократичних державах вона має демократично-правовий характер (проте не можна занадто категорично визначати її як загальнонародну), в антидемократичних навпаки, вона заснована на державному примусі, насильстві, свавіллі, беззаконні. Характер і суть державної влади проявляються в її

практичній діяльності з реалізації внутрішньої та зовнішньої політики, в її дієздатності, у здібностях і можливостях правильно управляти державою й суспільством, в її законності чи беззаконні, в її моральності чи аморальності.

Таким чином, феномен громадського контролю проходить тернистий шлях свого формування, який робить його багатоаспектним явищем, завдяки своєму чималому потенціалу у формуванні демократичного суспільства, що розуміється як обумовлена реалізацією основних принципів демократії здатність суспільства одночасно поєднувати функції управління з боку держави (тобто бути об'єктом державного контролю) та суб'єкта управління, тобто здійснювати управлінський вплив (громадський контроль) по відношенню до держави та до себе, тобто (самоорганізовуватися).

Метою кваліфікаційної роботи є проведення оцінки системи громадського контролю в органах публічного управління та обґрунтування напрямів її удосконалення. Відповідно до визначеної в кваліфікаційній роботі мети дослідження визначено наступні **завдання**:

- визначити теоретичні підходи до формування сутності громадського контролю в органах публічного управління;
- дослідити нормативно-правове забезпечення громадського контролю в системі публічного управління;
- навести загальну характеристика діяльності Буринської міської територіальної громади;
- сформулювати оцінку стану взаємодії виконавчої влади Буринської міської територіальної громади з громадськістю ;
- визначити напрями оптимізації системи взаємодії органів публічного управління із громадськістю;
- сформулювати інструменти впливу самоорганізації населення на удосконалення системи громадського контролю в органах публічного управління;
- обґрунтувати напрями взаємодії інститутів громадянського суспільства системи громадського контролю в органах публічного управління.

Об'єктом дослідження є Буринська міська територіальна громада.

Предметом дослідження є теоретичні положення, методологічні засади та практичні аспекти проведення оцінки системи громадського контролю в органах публічного управління та обґрунтування напрямів її удосконалення.

Теоретичні і методологічні засади кваліфікаційного дослідження були сформовані на основі положень, категорій і концепцій державного регулювання. Важливе значення мали закони і нормативно-правові акти, які є регуляторами оцінки системи громадського контролю в органах публічного управління та обґрунтування напрямів її удосконалення. Для аналізу та оцінки явищ щодо удосконалення публічного управління системи громадського контролю було використано аналіз і синтез, загальнонаукові методи і методи соціально-економічних досліджень, зокрема, абстрактно-логічний, статистико-аналітичні методи тощо.

Інформаційною базою дослідження стали нормативно-правові акти, які регламентують публічне управління системи громадського контролю, нормативні акти Кабінету Міністрів України, монографії, аналітичні дослідження та наукові статті вітчизняних та зарубіжних вчених, Internet-ресурси, матеріали дискусій на наукових конференціях, дані соціологічних досліджень та експертних оцінок, аналітичні розробки та довідки, особистості спостереження автора.

Наукова новизна одержаних результатів роботи полягає в обґрунтуванні інструментів впливу самоорганізації населення на удосконалення системи громадського контролю в органах публічного управління.

Практична значущість одержаних результатів роботи виражене в тому, що автором надано оцінку стану публічного управління системи громадського контролю, визначено напрями взаємодії інститутів громадянського суспільства системи громадського контролю в органах публічного управління та оптимізації системи взаємодії органів публічного управління із громадськістю. Окреслені інструменти мають практичну цінність та актуальність для удосконалення системи громадського контролю в органах публічного управління.

Основні положення і результати наукових досліджень пройшли апробацію на двох міжнародних науково-практичних конференціях:

1. Носова В.А., Харченко Т.О. Система громадського контролю в органах публічного управління. *Перспективи розвитку науки, освіти, технологій і суспільства в Україні та світі: збірник тез доповідей міжнародної науково-практичної конференції* (Полтава, 7 березня 2024 р.): у 2 ч. Полтава: ЦФЕНД, 2024. Ч. 2. С. 42-44.

2. Носова В.А., Харченко Т.О. Інструменти контролю громадськості на діяльність органів публічної влади. *Сучасні економічні та правові тенденції: міждисциплінарні рішення для сталого майбутнього»: Міжнародна науково-практична конференція*. 2024. Рівне. С. 51-53.

Кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, додатку. Основний зміст роботи викладено на 65 сторінках комп'ютерного тексту. Список використаних джерел нараховує 31 найменування. Робота містить 11 таблиць, 12 рисунків, додаток.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО ФОРМУВАННЯ СУТНОСТІ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

У демократичних суспільствах населення, як сукупність громадян та асоціацій, здійснює публічну владу безпосередньо й через систему інституцій, а це приводить до формування громадського запиту або потреби в налагодженні взаємозв'язків органів публічного управління з громадськістю. У межах політико-правових змін в державі спостерігається активність громадян, що виражається у захисті своїх прав. Ця активність може зростати через порушення прав чи недоліки влади. Громадяни мають брати участь у прийнятті важливих рішень щодо екології, соціально-економічних, культурних та етнічних питань. У свою чергу, публічна влада повинна поважати права громадян та дотримуватися законів.

На думку С. Ковальчука, публічна влада поступово розвивалася з суспільної влади. Цей процес передбачав розподіл влади та залучення громадськості до прийняття суспільних рішень. В результаті, громадянське суспільство стало системою взаємодії різних суспільних структур та інститутів, які відображають потреби та інтереси громадян [1]. Це сприяє динамічному розвитку громадянського суспільства.

Інституції, яким громадянське суспільство делегує владні повноваження, – органи державної влади та органи місцевого самоврядування, які діють від його імені, тобто посередництвом контролю здійснює окремий вид публічної влади – контрольну владу. Суть державної влади в різних державах різна. У демократичних державах вона має демократично-правовий характер (проте не можна занадто категорично визначати її як загальнонародну), в антидемократичних навпаки, вона заснована на державному примусі, насильстві, свавіллі, беззаконні. Характер і суть державної влади проявляються в її практичній діяльності з реалізації внутрішньої та зовнішньої політики, в її

дієздатності, у здібностях і можливостях правильно управляти державою й суспільством, в її законності чи беззаконні, в її моральності чи аморальності [2, с. 2].

Необхідно розмежовувати дві влади «державна влада» та «місцева влада (місцеве самоврядування)». Державна влада та місцеве самоврядування – це два види публічної влади, державної та самоврядної (публічно-державної й публічно-самоврядної). Такий погляд сформувався через Конституцію України, де вказано, що «народ здійснює владу безпосередньо й через органи державної влади та органи місцевого самоврядування, (ст. 5 Конституції України) [3]. При цьому, органи місцевого самоврядування виражають і реалізують інтереси лише територіальних громад або їх об'єднань. Однією з актуальних проблем громадського контролю (ГК) є наявність різних підходів до категоріального апарату «громадського контролю» та «громадянського контролю», адже, як зазначає у своїй статті Кравчук Г.В., вони мають свої відмінності.

Прийнятну думку щодо гіпотези, походження контролю як поняття, висловив Н.В. Артикуца, який у своїй роботі зазначив, що «обрання влучних термінів (слова) є одним із найважливіших засобів удосконалення системи формалізованого викладу змісту правових норм (визначення правил через розкриття змісту використаних понять), необхідних для ефективного законодавчого регулювання адміністративно-процесуальних відносин» [4, с. 28]. Н.В. Артикуца досить влучно- сформував визначив зміст (слова), оскільки практично виключає будь-які маніпуляційні дії з боку об'єктів контролю, а формалізований виклад змісту правових норм визначає правила через розкриття змісту понять), що відповідає тематиці феномена «громадського контролю» у спробах легалізувати це поняття на законодавчому рівні.

В «Енциклопедії державного управління» є термін «громадський контроль», який автори сформулювали і вибудували у логічному зв'язку як базове поняття для законодавчої та наукової сфери. Отже, за «Енциклопедією державного управління» термін «громадський контроль» (англ. civil control) – це громадська оцінка ступеня виконання органами влади та іншими підконтрольними об'єктами їх соціальних завдань, дотримання певних

соціальних норм. Характерні відмінності ГК від будь-якого іншого виду контролю перебувають у суб'єктно-об'єктній сфері й полягають у тому, що по-перше, громадський контроль здійснюється саме громадськістю [3 с.81] (організованою та неорганізованою), і, по-друге, що в процесі ГК контролюється дотримання підконтрольними об'єктами певних соціальних норм, виконання ними соціальних завдань, безпосередньо пов'язаних із захистом і реалізацією прав і свобод громадян, задоволенням та узгодженням їхніх соціальних потреб та інтересів [5, с.81].

Як потужний засіб захисту прав громадян ГК також є формою участі громадськості в управлінні для підвищення ефективності діяльності органів публічної влади, підприємств, установ і організацій, що надають соціальні послуги [6, с.113]. Досить слушно висловився з цього приводу М.П. Бублій, який зазначає, що «громадський контроль – це діяльність перш за все інститутів громадянського суспільства та окремих громадян. Діяльність, спрямована на встановлення відповідності дій органів державної влади нормам законодавства, а також на коригування виявлених відхилень. Причому коригуюча функція може здійснюватися шляхом звернення до уповноважених державних органів або до громадської думки [7, с. 16].

Формування цілей контролю здійснюється залежно від об'єктів ГК, які сформовані в основні групи та представлені на рисунку 1.1.



Рисунок 1.1 - Основні групами об'єктів ГК

Джерело: згруповано автором за даними [7]

В одній із робіт дослідник поняття ГК Крупник А.С. надає пояснення щодо відмінностей ГК від будь-якого іншого виду контролю. Він вбачає відмінності, які полягають у суб'єктно-об'єктній сфері: адже ГК здійснюється саме громадськістю (об'єднаною чи необ'єднаною), яка контролює виконання підконтрольними об'єктами соціальних завдань, пов'язаних із захистом і реалізацією прав і свобод, виявленням, задоволенням та узгодженням соціальних потреб та інтересів населення [8].

Для забезпечення дотримання цілей ГК застосовують такі засоби або форми ГК як:

- ✓ соціологічні та статистичні дослідження шляхом анкетування, опитування, стороннього нагляду, включеного нагляду, контент-аналізу, фокус-групових дискусій тощо;
- ✓ участь громадян у виборах, референдумах, зборах, місцевих ініціативах, громадських слуханнях;
- ✓ громадська експертиза актів органів публічної влади та їх проєктів;
- ✓ публікації у пресі, випуски на радіо, ТБ;
- ✓ участь громадськості в роботі колегіальних органів влади;
- ✓ залучення представників громади до складу робочих груп, які утворюються владою;
- ✓ діяльність громадських організацій;
- ✓ діяльність органів самоорганізації населення;
- ✓ діяльність партійних організацій;
- ✓ діяльність об'єднань споживачів;
- ✓ перевірка діяльності будь-якої організації або відповідальної особи, аналіз звітності, результатів діяльності з наступним вжиттям певних заходів щодо приведення цієї діяльності у відповідність із встановленими нормами;
- ✓ пропозиції (зауваження), заяви, скарги, клопотання у вигляді письмових та усних, індивідуальних та колективних звернень громадян тощо [10, с. 3].

Слід наголосити, що у науковій літературі поняття «громадський (соціальний) контроль» розглядається з позиції державного управління як

гарантія, спосіб забезпечення дисципліни та законності в діяльності органів виконавчої влади, принцип, умова ефективної діяльності державного органу тощо [8, с. 44].

Як демонструють результати дослідження наразі представниками ГО визначається декілька типів проблем, які умовно можна розділити на такі групи:

Проблеми з інформацією та комунікацією - 62%: ОПВ не відповідають на запити; сайт зачинений; звітування немає тобто відсутня прозорість взагалі; Міністерства і відомства закриті для листування; відсутність ефективної взаємодії з органами місцевого самоврядування; відстороненість місцевої влади від потреб громади; блокування (приховування) інформації; закритість засідань ради та постійних депутатських комісій; відсутність порядку денного, поіменного голосування; прямої ютубтрансляції; не зрозумілість, які рішення приймаються; не відповідають на офіційні запити; відсутність інформації в публічному просторі (на сайті ради) про діяльність ради, проекти рішень, розпоряджень тощо; доступ до департаментів міської ради відсутній, телефони не беруть на запити не відповідають; відсутність комунікації з боку влади, ігнорування запитів та звернень; не можу донести свою думку до влади та отримати відповідь; немає діалогу; обмеження інформації про діяльність органів влади; частина сайті органів влади частково або повністю заблоковано; закрита інформація на офіційних сайтах; обмеження доступу до інформації.

Проблеми використання інструментів громадської участі - 34%: неможливість зібрання; проблемна робота державних реєстрів, проблеми у проведенні масових заходів; не діє програма "Бюджет участі"; немає компенсаторних механізмів помилок при реалізації проектів цієї програми у період дії гарантійних зобов'язань тощо.

Проблеми взаємодії з ОМС - 28% : не функціонує міська рада; відсутній громадський контроль; чинять перепони волонтерам; не працює низка законів; ОМС не відповідають на запити, сайт зачинений, звітування немає тобто відсутня прозорість взагалі тощо.

Проблеми безпосередньо самої інституції громадянського суспільства - 18%: зруйнувались одні плани, треба було будувати інші плани; фінансові

труднощі; обмеження мобільності; намагалися знайти допомогу західних партнерів в отриманні ліків для поранених, але керівники медичних закладів бояться підписувати такі запити, хоча потреба актуальна; перебої з транспортом; зростання цін на товари першої необхідності та продукти харчування тощо [12, с.12-14].

Складові проблеми взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства відображено на рисунку 1.2.

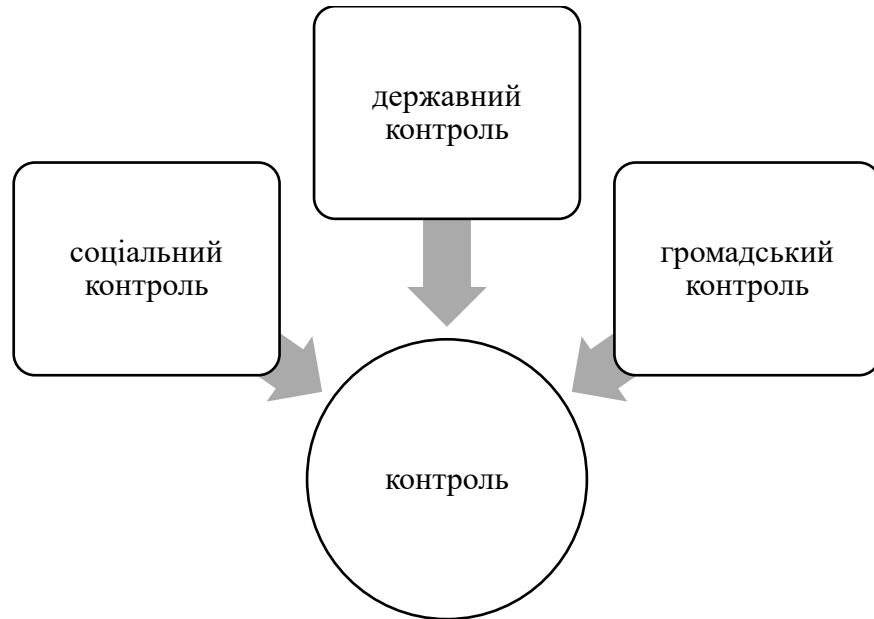


Рисунок 1.1 – Система взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства

Джерело: [8]

Як свідчать складові, представлені на рисунку 1.2 контроль виконує функцію правоохоронного органу, який постійно спостерігає за поведінкою людей, і у випадку порушення загальноприйнятих правил запобігає такому порушенню або запобігає наступному правопорушенню, при цьому не прямо виконує правоохоронну державну функцію, а через процедуру делегування.

Досліджуючи аспекти контролю в контексті видів управління (державне управління, громадське управління), зазначимо:

державне управління – свідомо й цілеспрямована діяльність спеціально уповноважених органів публічної влади (в основному, виконавчими) на підставі й у порядку, визначеним у законодавстві, з використанням системи заходів

переконання й адміністративного примусу для забезпечення гідних умов життя особи, сім'ї й суспільства в цілому;

громадське управління справами держави, що здійснюється в основному політичними партіями, професійними спілками, громадськими об'єднаннями, іншими недержавними організаціями, а також громадянами [5].

ГК є фундаментом стабільності в суспільстві, його відсутність або послаблення призводять до безладу, соціальної аномії (ігнорування норм і правил) [12, с. 348-349]. Саме тому ГК покликаний об'єднувати соціальні інститути дотримуватися закріплених правил, тобто діяти відповідно до чинного законодавства та захищати його. ГК як законодавче і наукове поняття постійно вдосконалюється відповідно до викликів та виступає одним із механізмів соціального контролю й однією з функцій управління, який впливає на реалізацію державної політики. ГК здійснюється шляхом зіставлення діяльності підконтрольних об'єктів із певними соціальними нормами, обраними (загальноприйняті правила/норми поведінки), на підставі чого виноситься висновок щодо відповідності цієї діяльності встановленим вимогам [14, с.45].

Таким чином, феномен громадського контролю проходить тернистий шлях свого формування, який робить його багатоаспектним явищем, завдяки своєму чималому потенціалу у формуванні демократичного суспільства, що розуміється як обумовлена реалізацією основних принципів демократії здатність суспільства одночасно поєднувати функції управління з боку держави (тобто бути об'єктом державного контролю) та суб'єкта управління, тобто здійснювати управлінський вплив (громадський контроль) по відношенню до держави та до себе, тобто (самоорганізовуватися).

Однак слід зауважити про відмінності таких понять, як «громадський контроль» і «громадянський контроль». Громадський контроль стосується формування активної громадянської правосвідомості. Ключовою відмінністю понять «громадський контроль» і «громадянський контроль» є колективність та індивідуальність суб'єктів їх здійснення. Громадянський контроль розглядається з позицій контролю за діяльністю органів державної влади задля впливу на процеси вдосконалення структур державного управління, побудови зворотного

зв'язку між державою та громадянами, захист суспільних інтересів тощо. Автор статті вважає, що «саме тому громадський контроль реалізується у формах громадських рад, громадських експертиз, громадських слуханнях тощо, а громадянський контроль виявляється у формах індивідуальних звернень громадян, їх особистої активності» [10].

Громадський контроль – це як потужний засіб захисту прав громадян, саме тому ГК виступає також формою участі громадськості в управлінні для підвищення ефективності діяльності органів публічної влади, підприємств, установ і організацій, що надають соціальні послуги [5, с.113]. Розглянемо базові елементи громадського контролю.

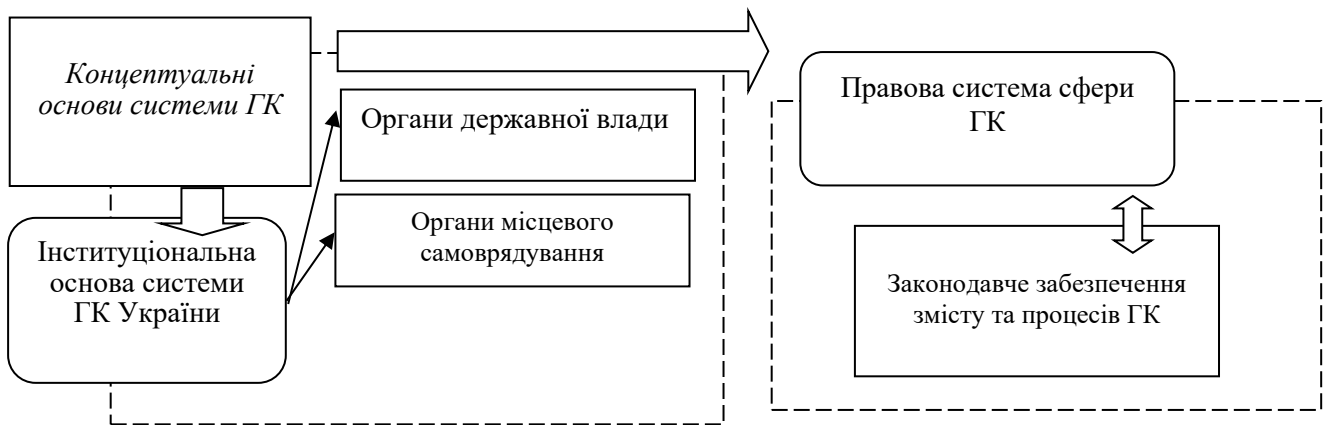


Рисунок 1.3 – Підсистеми концептуальних основ ГК

Джерело: розробка автора

Об'єктом ГК є «діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій тощо» [11]. Відповідно, суб'єктом ГК контролю є громадяни, об'єднання громадян, громадські організації, асоціації, які проводять контроль.

Якщо, звернутися до юридичного тлумачення, в юридичній енциклопедії поняття «громадський контроль» визначається, як важлива форма реалізації демократії, спосіб залучення населення до управління суспільством і державою [14, с.639].

О. Ю. Васильченко (2018) контроль громадян за діяльністю влади і вплив на процеси управління розглядає як одну з функцій народного представництва [12].

Досить часто ГК розглядається відповідно до позиції, яку висловив А.С. Крупник – як інструмент громадської оцінки ступеня виконання органами влади та іншими підконтрольними об'єктами їхніх соціальних завдань та індикатором справедливості в країні. Тобто характерні відмінності ГК від будь-якого іншого виду контролю лежать у суб'єктно-об'єктній сфері й полягають у тому, що по-перше, ГК здійснюється саме громадськістю (організованою та неорганізованою), і по-друге, що в процесі здійснення ГК контролюється виконання саме соціальних завдань, безпосередньо пов'язаних із захистом і реалізацією прав свобод громадян, задоволення та узгодження соціальних потреб та інтересів населення [9, с. 7].

Організована громадськість – це місцева громада, органи самоорганізації населення, ЗМІ, громадські, профспілкові, творчі організації та інші громадські об'єднання, є суб'єктами політичного контролю, який хоч і має певні спільні риси з громадським, але має розглядатися окремо. Будь-яке об'єднання громадян, яке ставить собі за ме-ту участь у виборах через висування кандидатів, повинно кваліфікуватися як політична партія і навпаки, об'єднання громадян, яке не ставить собі такої мети, має кваліфікуватися як громадська організація [10, с. 7].

Під неорганізованою громадськістю розуміємо громадян та сім'ї, які не поєднані між собою в будь-які організаційні форми і представляють власні інтереси або ситуативну – спільні інтереси жителів, користувачів або споживачів певної соціальної групи.

О. Г. Пухало констатує, що для здійснення громадського контролю створюються:

- ✓ громадські ради при органах державної влади та місцевого самоврядування;
- ✓ Інститути уповноважених з прав людини (місцеві, регіональні та загальнонаціональний омбудсмен);

✓ асоціації споріднених структур, які здійснюють громадський контроль [2].

Функції звернення громадян як найбільш поширеної форми ГК представлено на рисунку 1.4.

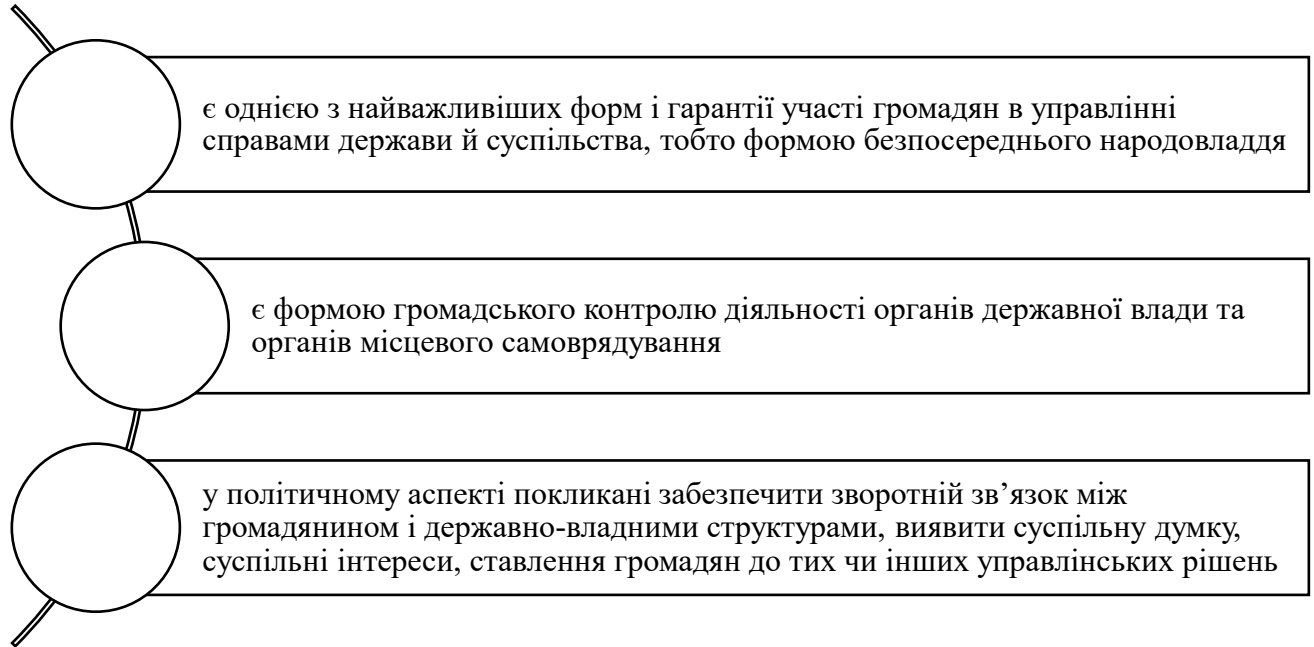


Рисунок 1.4 – Функції форми громадського контролю «звернення громадян»

Джерело: згруповано автором за даними

Враховуючи велику кількість форм здійснення ГК, його функції включають представлення, захист і баланс інтересів між суспільством та органами публічної влади.

РОЗДІЛ 2

ОЦІНКА РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ РЕАЛІЗАЦІЯ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

2.1 Нормативно-правове забезпечення громадського контролю в системі публічного управління

Нормативно правова база є основою взаємозв'язків, від яких залежать взаємовідносини в суспільстві, а ефективність громадського контролю залежить від комунікації з владою. Активність громадського контролю виникає при відсутності комунікації, позбавлення нормативної підтримки, або при настанні наслідків від останніх причин активізації. Отже, одним із самих стійких комунікативних зв'язків публічної влади з громадськістю виступає нормативно-правова база та нормативно-правове забезпечення, яке є умовою забезпечення розвитку демократичного суспільства, оскільки учасники публічних відносин постійно повинні відповідати загальноприйнятим нормам, аби забезпечити стійкі соціальні зв'язки.

Враховуючи розвиток інформаційного суспільства та впровадження електронного уряду, можливо передбачати наступні процеси, такі як:

- активна співпраця держави з інститутами громадянського суспільства;
- вироблення спільних нормативно-правових актів; НПА загального характеру, а також локального характеру які стосуватимуться окремих територій регіону.

Особливу увагу слід приділяти місцевому самоврядуванню, оскільки саме воно, відповідно в новостворених об'єднаних територіальних громадах, піддається постійним змінам і відповідно до цього потребує якісного нормативного забезпечення.

Стаття 40 Конституції України зазначає, що «Усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до

органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк [11, Ст. 40].

На сьогодні питання налагодження комунікації між органи публічної влади; ЗМІ; громадськістю, частково регулюється Законом України «Про інформацію» (2657-12) [12], де перелічено основні принципи інформаційних відносин. Так, у статті 2 закріплено 7 основних принципів інформаційних відносин, такі як: гарантованість права на інформацію; відкритість, доступність інформації, свобода обміну інформацією; достовірність і повнота інформації; свобода вираження поглядів і переконань; правомірність одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації; захищеність особи від втручання в її особисте та сімейне життя [12, Ст. 2].

Однією з важливих позицій держави щодо комунікативної політики є закріплення її основних напрямків, що надає змогу в подальшому змодельовати тенденцію розвитку інформаційного суспільства. Вищезгаданий закон зазначає, що основними напрямками державної інформаційної політики є: забезпечення доступу кожного до інформації; забезпечення рівних можливостей щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації; створення умов для формування в Україні інформаційного суспільства; забезпечення відкритості та прозорості діяльності суб'єктів владних повноважень; створення інформаційних систем і мереж інформації, розвиток електронного урядування; постійне оновлення, збагачення та зберігання національних інформаційних ресурсів; забезпечення інформаційної безпеки України; сприяння міжнародній співпраці в інформаційній сфері та входженню України до світового інформаційного простору [12, Ст. 2].

Налагодженню комунікації між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, засобами масової комунікації і громадськістю сприяє Закон України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації»

(539/97- ВР) [13], останні, мають право висвітлювати всі аспекти діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Органи державної влади та органи місцевого самоврядування зобов'язані надавати засобам масової інформації повну інформацію про свою діяльність через відповідні інформаційні служби органів державної влади та органів місцевого самоврядування, забезпечувати журналістам вільний доступ до неї, крім випадків, передбачених Законом України «Про державну таємницю», не чинити на них будь-якого тиску і не втручатися в їх виробничий процес. Засоби масової інформації можуть проводити власне дослідження і аналіз діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, давати їй оцінку, коментувати. Розрив чи змішування змісту офіційної інформації, що оприлюднюється, коментарями засобу масової інформації або журналістом не допускається. Право висвітлення і коментування діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, подій державного життя в Україні гарантується Конституцією, цим Законом, іншими законами України [13, Стат. 2].

Комунікаційна діяльність органів публічної влади полягає у інформуванні про свою діяльність інститути громадянського суспільства, а також такий вид інформування та спосіб комунікації виступає джерелом формування оцінки у громадськості, що інколи це стає можливістю для виведення та проведення статистичних чи аналітичних досліджень, а тому можуть рахуватися як здійснення громадського контролю.

Також у формуванні нормативно-правового забезпечення інформаційно-комунікативного зв'язку, участь бере Закон України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки» (537-16), де вказано, що розвиток інформаційного суспільства в Україні та впровадження новітніх ІКТ в усі сфери суспільного життя і в діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування визначається одним з пріоритетних напрямів державної політики [13, II].

Вищевказаний Закон практично відтворює інформаційну політику щодо розвитку інформаційного суспільства в Україні. Підтвердження цьому є

прописані стратегічні цілі розвитку інформаційного суспільства в Україні [13, II, 1].

Важливим нормативно-правовим актом у забезпеченні інформаційного суспільства а також підвищення діяльності інститутів громадського контролю є Закон України «Про звернення громадян» (393/96-ВР), який є розширеним положенням з Конституції України щодо закріплення норми про звернення громадян. Також цим Законом встановлюється один із найефективніших способів зв'язку органів публічної влади, що надає впевненості в ефективності комунікації, оскільки закріплює суб'єктів та об'єктів звернення, а також зазначає умови за яких відбувається реалізація звернень громадян, заяв, пропозицій, скарги, відповідальність за недотримання умов та положень Закону.

Таким чином, Закон закріпив право громадян на звернення і зазначив їх види та порядок комунікації. А також, можливі шляхи здійснення громадського контролю. У Законі України «Про звернення громадян» дається поняття звернення громадян, зауваження, заяви (клопотання) і скарги [14, Ст. 3].

Особливою формою звернення громадян зазначається, звернення в електронній формі, що також є закріпленим в Законі та є наслідком розвитку інформаційного суспільства. У Законі зазначено, що особливою формою колективного звернення громадян до Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, органу місцевого самоврядування є електронна петиція, яка подається та розглядається в порядку, передбаченому статтею 23-1 цього Закону [14, Ст. 5, п. 3].

Закон України «Про електронні довірчі послуги», який змінив Закон «Про електронний цифровий підпис» після втрати чинності, відображає тенденцію розвитку суспільних відносин, якій в цілому сприяє розроблення, вдосконалення та оновлення нормативно-правової бази України, а також створюватиме прецедентне оточення для формування спеціальних юридичних норм та правил регулювання сфери інформаційних правовідносин. Цей закон визначає правові та організаційні засади надання електронних довірчих послуг, у тому числі транскордонних, права та обов'язки суб'єктів правових відносин у сфері електронних довірчих послуг, порядок здійснення державного нагляду

(контролю) за дотриманням вимог законодавства у сфері електронних довірчих послуг, а також правові та організаційні засади здійснення електронної ідентифікації [15].

Таким чином, закони України «Про електронні документи та електронний документообіг», «Про електронний цифровий підпис», та «Про електронні довірчі послуги» є тими документами, які легалізують документообіг в системі інформаційного обігу, які були завантажені до мережі Інтернет та є одними з важливих засобів автентифікації в процесі комунікативної взаємодії в публічному управлінні з інститутами громадського контролю, які виступають на захисті прав громадян та непорушності Конституції України.

Важливим нормативно-правовим актом, який сприяє розвитку інформаційного суспільства та здійснення громадського контролю є Постанова Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2003 р. № 208 «Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи «Електронний Уряд», у якій окреслено декілька пріоритетних завдань щодо розвитку інформаційного суспільства. Постанова зазначає, що одним з пріоритетних завдань щодо розвитку інформаційного суспільства є надання громадянам та юридичним особам інформаційних та інших послуг шляхом використання електронної інформаційної системи «Електронний Уряд», яка забезпечує інформаційну взаємодію органів виконавчої влади між собою, з громадянами та юридичними особами на основі сучасних інформаційних технологій [16, п. 1].

Так, Законом України «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах» зазначається, що інформаційно-телекомунікаційна система це - сукупність інформаційних та телекомунікаційних систем, які у процесі обробки інформації діють як єдине ціле [17, Ст. 1], що потребує злагодженої роботи публічної влади на всіх рівнях, аби уникнути дестабілізуючого впливу “недосконалого” законодавства. Для досягнення найвищого результату роботи публічної влади бажано в подальшому виробити якісне нормативно-правове забезпечення, яке стане основою для забезпечення стабільного підвищення ефективності роботи органів влади, та

покращення доступності інформаційних ресурсів і їх оперативну систематизацію.

Система публічного управління повинна відповідати сьогоdnішнім викликам, для цього необхідно спільними зусиллями налагодити механізми комунікації, які відповідатимуть сьогоdnішньому розвитку інформаційного суспільства. Досягнення цього можна досягти шляхом прийняття необхідних ефективних законодавчих норм, які будуть імпульсом у вирішенні питань, які стосуються всієї держави, кількох регіонів чи окремого регіону або населеного пункту. У разі неефективного використання правового механізму, наша держава може отримати різний рівень соціального, екологічного, демографічного, економічного розвитку територій, що активізує роботу інституцій громадського контролю, які будуть захищати громадянське суспільство, але в такому випадку, є ризик автоматичного зниження довіри громадян.

В Стратегії сталого розвитку України до 2030 року, вказується, що одними з векторів розвитку є: забезпечення сталого розвитку країни, проведення структурних реформ, забезпечення економічного зростання екологічно невиснажливим способом, створення сприятливих умов для ведення господарської діяльності [18], а отже передбачає залучення всеохоплюючого кола громадянського суспільства.

Підтвердження цього, є закріплення керівних принципів в Стратегії сталого розвитку України до 2030 року: Належне врядування. Забезпечити результативність, ефективність, відкритість та інклюзивність управлінського процесу, підзвітність та відповідальність суб'єктів управління. Сприяти переходу до горизонтальної системи суспільної координації прийняття та реалізації управлінських рішень за участі всіх заінтересованих сторін на національному, регіональному та місцевому рівнях. Участь громадськості. Забезпечувати участь громадян у процесі прийняття рішень. Запровадити належні процедури для інформування, консультацій та участі всіх заінтересованих сторін та інституцій громадянського суспільства. Участь представників бізнесу та соціальних партнерів. Забезпечити формування соціального діалогу, запровадження корпоративної соціальної відповідальності

й державно-приватного партнерства з метою сприяння співпраці та виконання загальних зобов'язань для досягнення сталого споживання і виробництва [19].

Залученню всеохоплюючого кола громадянського суспільства в Україні повинен слугувати проєкт Закону України «Про публічні консультації» [20], який було прийнято, Верховною радою, 05.03.2021р. Як зазначається в пояснювальній записці, метою законопроекту є: визначення основних засад (стандартів) проведення публічних консультацій під час формування та реалізації державної політики, вирішення питань місцевого значення.

Виходячи з цього, вказаним законопроектом передбачається наступне:

- розкрити зміст принципів проведення публічних консультацій (участі, відкритості та прозорості, доступності, підзвітності, ефективності, пропорційності);
- унормувати права та обов'язки суб'єктів владних повноважень і заінтересованих сторін у правовідносинах, пов'язаних з проведенням публічних консультацій, а також передбачено функціонування єдиного вебпорталу публічних консультацій; визначити особливості проведення електронних консультацій, консультацій у формі публічного обговорення та адресних консультацій;
- встановити строки проведення публічних консультацій, порядок подання пропозицій. Під час проведення електронних і публічних консультацій та підготовки звіту за результатами їх проведення, здійснюватиметься моніторинг та координація процесу проведення публічних консультацій тощо [20, п. 3].

Законопроектом передбачається проведення публічних консультацій із залученням зацікавлених сторін на всіх етапах формування та реалізації державної, регіональної політики, місцевого значення у формі електронних та адресних консультацій, а також публічного обговорення. Функціонування єдиного вебпорталу публічних консультацій у формі публічного обговорення та адресних консультацій за результатами яких підготовлюватиметься звіт. Здійснення моніторингу та координації процесу проведення публічних консультацій тощо [189, п. 3]. Таким чином, буде створено функціонування

вебпорталу публічних консультацій, результатом якого стане те, що нормативно-правовий припис повинен забезпечити комунікативний зв'язок держави з суспільством.

Данні положення включають кращі європейські стандарти і практики, зокрема, загальні принципи та мінімальні стандарти консультацій із заінтересованими сторонами Європейської комісії, Керівні принципи щодо громадської участі у процесі прийняття політичних рішень Ради Європи [190].

Захист прав громадян в сфері розробки, прийняття та реалізації державної політики відповідає постанові КМУ від 05.11. 2008р. № 976 про Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, де закріплено порядок інститутів громадянського суспільства [156]. Порядок інститутів громадянського суспільства, встановлює перелік суб'єктів, яким надано право здійснювати експертизу діяльності органів виконавчої влади на факти невідповідності прийнятих управлінських рішень, що призводить до більш швидшого виявлення та попередження наступних прогалин у законодавстві.

2.2 Загальна характеристика діяльності Буринської міської територіальної громади

Буринська територіальна громада є об'єднанням жителів міста Буринь, 45 сіл та 4 селищ, що мають єдиний адміністративний центр – місто Буринь. У сучасному вигляді територіальна громада утворена відповідно до рішення Буринської міської ради сьомого скликання від 06.07.2017 «Про добровільне об'єднання територіальних громад», рішення Буринської міської ради восьмого скликання від 22.01.2021 «Про припинення шляхом реорганізації (приєднання) сільських рад». До складу Буринської міської територіальної громади входить 12 старостинських округів, котрі представлені в таблиці 2.1.

Таблиця 2.1 – Населені пункти Буринської міської територіальної громади

№	Округ Буринської міської територіальної громади
1	Слобідський старостинський округ із центром в селі Слобода, до складу якого входять село Слобода, селища Леонтіївка, Сорочинське
2	Степанівський старостинський округ із центром у селі Степанівка, до складу якого входять села Степанівка, Чалищівка
3	Олександрівський старостинський округ із центром у селі Олександрівка, до складу якого входять села Олександрівка, Гвинтове, Коновалове, Нечаївка, Шевченкове
4	Дяківський старостинський округ із центром у селі Дяківка, до складу якого входять села Дяківка, Гатка, Сапушене, Шпокалка, Піски, Новий мир, селища Копилове, Кошарське
5	Миколаївський старостинський округ із центром у селі Миколаївка, до складу якого входять села Миколаївка, Бошівка
6	Михайлівський старостинський округ із центром у селі Михайлівка, Бондарі, Нова Олександрівка, Темне
7	Успенський старостинський округ із центром у селі Успенка, до складу якого входять села Успенка, Верхня Сагарівка, Вознесенка, Сорока, Коренівка
8	Червонослобідський старостинський округ із центром у селі Червона Слобода, до складу якого входять села Червона Слобода, Дич, Чумакове, Клепали, Ігорівка
912	Черепівський старостинський округ із центром в селі Черепівка до складу якого входить село Карпенкове
10	Жуківський старостинський округ із центром в селі Жуківка, до складу якого входять села Жуківка, Нотаріусівка, Тимофіївка, Кубракове, Суховерхівка, Дмитрівка, Нижня Сагарівка, Атаманське
11	Воскресенський старостинський округ із центром в селі Воскресенка до складу якого входить село Вікторинівка
12	Біжівський старостинський округ із центром у селі Біжівка, до складу якого входять села Біжівка, Болотівка, Голуби

Джерело: згруповано автором за даними [21]

Територіальна громада має єдиний представницький орган – Буринську міську раду. Рада та її виконавчі органи є учасниками цивільних, господарських відносин, діють від імені територіальної громади та можуть набувати статусу юридичних осіб. Місто знаходиться на Північному Сході України та в центрі Сумської області. Відстань до столиці України міста Києва становить 300 км.

Площа об'єднаної територіальної громади: 456.88 км². Чисельність населення громади: 14286 осіб. У складі позитивних характеристик громади є функціонування на її території 91 суб'єкта малого та середнього підприємництва, з них 69 фізичних осіб-підприємців, 1 споживче товариство, та 21 юридична особа. Найбільша кількість зайнятих на підприємствах зосереджена у галузі сільського господарства та торгівлі. Активізація співпраці між органами місцевої

влади та представниками бізнесу повинна забезпечити зростання кількості суб'єктів малого та середнього підприємництва до 106 одиниць.

Таблиця 2.1 – Кількість зареєстрованих суб'єктів господарювання Буринської міської територіальної громади

Галузі та види діяльності	2021 рік	2022 рік	2023 рік	Відхилення 2023 р. до 2021 р., +/-
Сільське господарство, мисливство та лісове господарство	9	9	13	4
Рибне господарство	1	1	1	1
Оптова і роздрібна торгівля; торгівля транспортними засобами; послуги з ремонту	8	8	10	2
Освіта	4	4	6	2
Охорона здоров'я та соціальна допомога	6	2	2	-4

Джерело: [21]

Наведені в таблиці 2.1 дані, вказують на зростання кількості суб'єктів господарювання сільського господарства в 2023 р. в порівнянні з показниками 2021 р. до 13 одиниць. З 2021 р. функціонує рибне господарство. Зросла кількість підприємств оптової торгівлі до 10 одиниць в 2023 р. У зв'язку з реформуванням в сфері охорони здоров'я, кількість підприємств даної галузі зменшилась до 2 одиниць.

Забезпечення зростання власних надходжень до бюджету територіальних громад є одним із першочергових завдань місцевої влади. Порівняльна характеристика власних надходжень до бюджету Буринської міської територіальної громади в 2022-2023 рр. в розрізі загального та спеціального фонду, представлена на рисунку 2.1.

Представлена на рисунку 2.1 динаміка вказує на значне зростання власних надходжень до бюджету громади в 2023 р. в порівнянні з 2012 р., що в абсолютних величинах склало 9704,4 тис. грн, а у відносних -22,5%. Дану динаміку забезпечило зростання надходжень до загального та спеціального фондів.

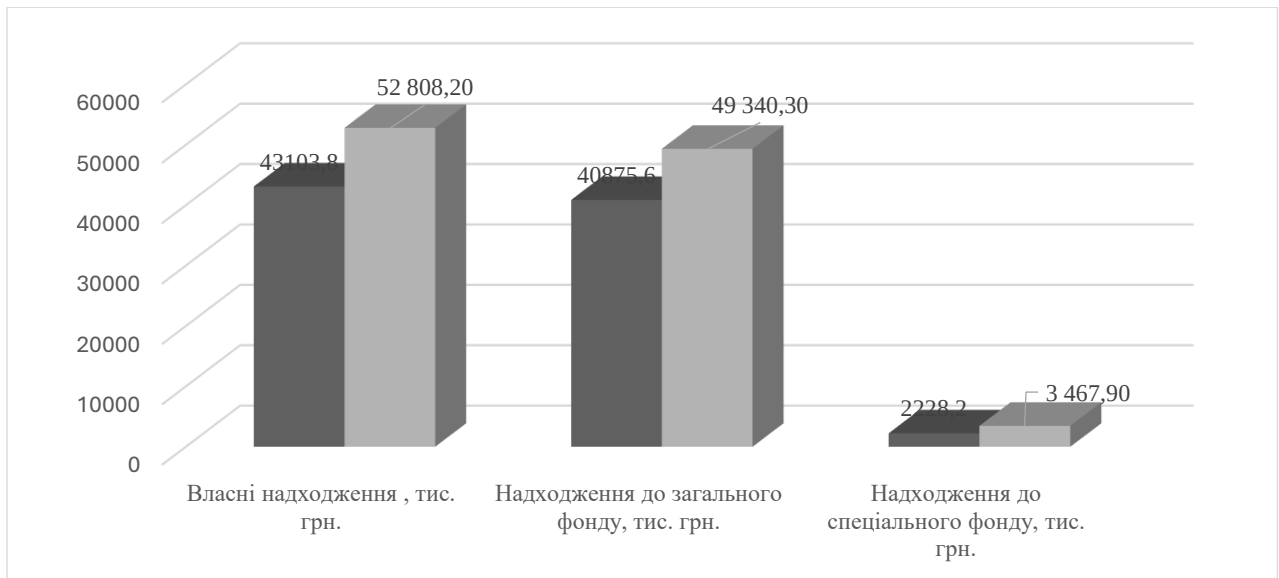


Рисунок 2.1 – Динаміка власних надходжень до бюджету Буринської міської територіальної громади, тис. грн.

Джерело: [21]

При цьому темп росту надходжень до загального фонду в 2023 р. в порівнянні з 2022 р. склав 20,7%, до спеціального фонду – 55,6%. В абсолютних величинах зростання склало 8464,7 тис. грн. та 1239,7 тис. грн. відповідно. Бюджетоутворюючим джерелом для Буринської міської територіальної громади є податок та збір на доходи фізичних осіб, який займає 76,1% у сумі власних надходжень загального фонду бюджету громади. За 2023 р. даний податок забезпечив 37550,5 тис. грн надходжень, відносний приріст в порівнянні з 2021 р. склав 25,7 %, що в абсолютних величинах дорівнює 12894,5 тис. грн.

В розрізі оцінки впливу місцевих податків на формування власних надходжень бюджету, зауважимо, що їх частка в загальній структурі в 2023 р. склала 21,6%, а приріст, в порівнянні з 2021 р. - 3,3% (338,5 тис. грн.). В даному контексті важливим є перевиконання планових показників на 5,0%.

Найбільші платники місцевих податків до бюджету Буринської міської територіальної громади, представлені на рисунку 2.2.

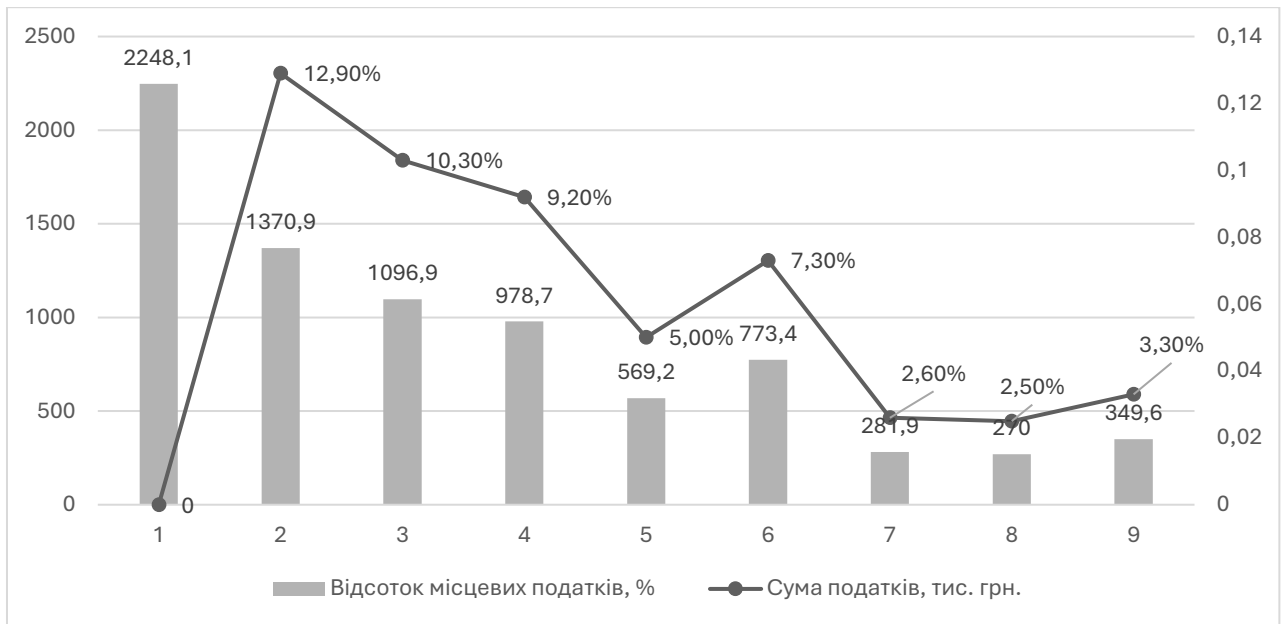


Рисунок 2.2 – Найбільші платники місцевих податків до бюджету Буринської міської територіальної громади, 2023 р.

Джерело: [21]

Частка неподаткових надходжень в структурі бюджету Буринської міської територіальної громади складає 2,0%, що в абсолютних одиницях склало 958,9 тис. грн. Динаміка надходжень в 2023 р. в порівнянні з 2021 р. характеризується приростом в абсолютних одиницях в розмірі 432,9 тис. грн., що у відносному вимірі склало 82,3%. Структура неподаткових надходжень до бюджету громади, представлена на рисунку 2.3.

Представлені на рисунку 2.3 дані вказують на те, що найбільший обсяг надходжень в розмірі 680,5 тис. грн., а саме 71,0% в загальній структурі неподаткових надходжень було отримано від надання адміністративних послуг. Із загального обсягу надходжень 11,9% або 113,9 тис. грн склали відсотки, отримані за розміщення тимчасово вільних коштів спеціального фонду бюджету на депозитному рахунку у банку. Частка надходжень від адміністративних штрафів є незначною і склала 2,6% (24,7 тис. грн.) , більшою є частка надходжень від орендної плати, котра склала 5,3% (50,5 тис. грн.).

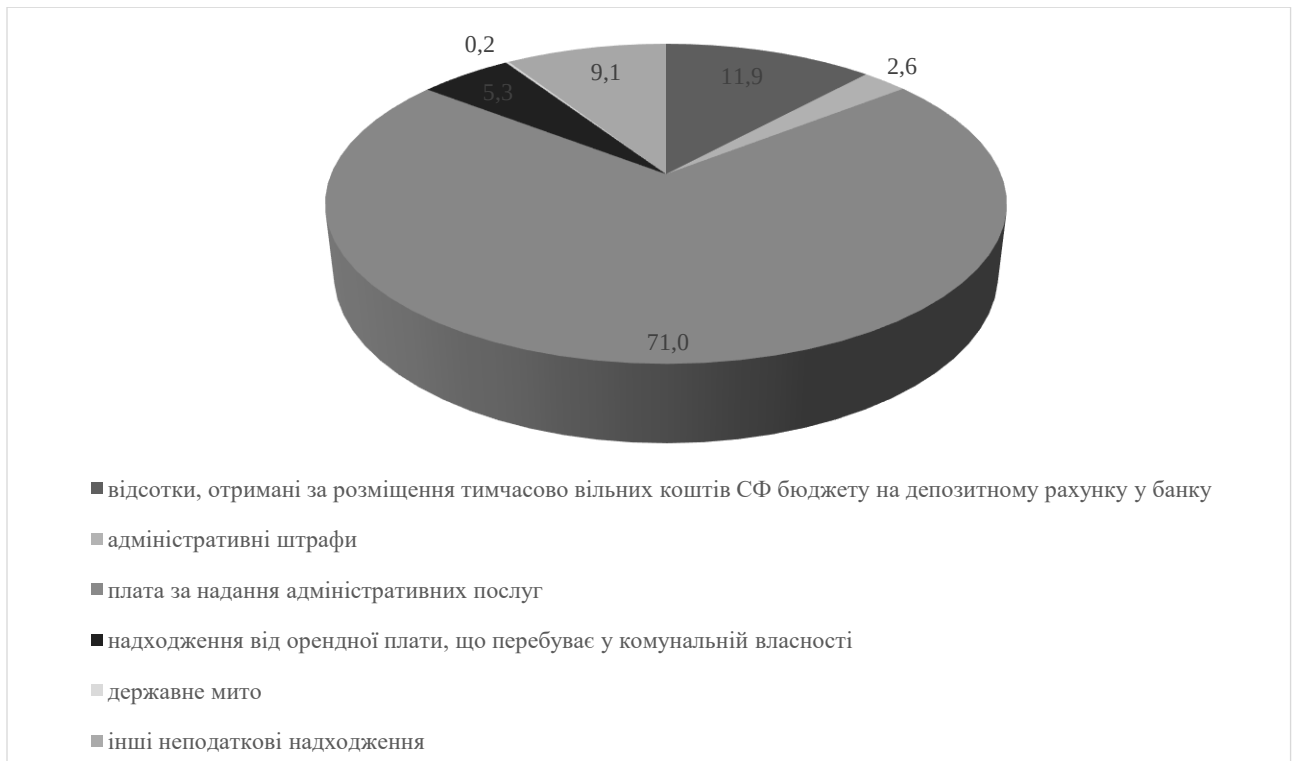


Рисунок 2.3 – Структурне співвідношення неподаткових надходжень до бюджету Буринської МТГ в 2023 р., %

Джерело:

Структура власних доходів спеціального фонду бюджету Буринської МТГ в 2023 р. представлена на рисунку 2.4.

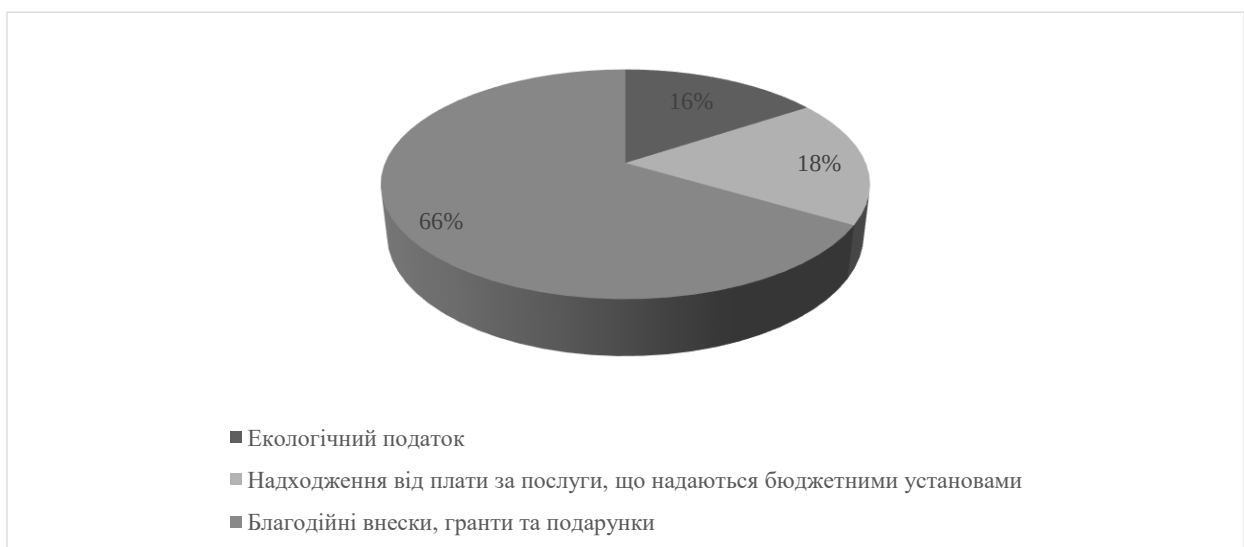


Рисунок 2.4 – Структура власних надходжень до спеціального фонду бюджету Буринської МТГ 2023 р., %

Джерело:

Дані представлені на рисунку 2.4 свідчать про те, що найбільшу частку, а саме 66,0%, в структурі власних надходжень СФ бюджету громади належать благодійним внескам, грантам та подарункам. Динаміка надходжень від екологічного податку в 2023 р. в порівнянні з 2021 р. характеризується значним скороченням, а саме на 43,6%. Надходження від плати за послуги, що надаються бюджетними установами в 2023 р. склали 617,1 тис. грн., що на 110,9 тис. грн. (15,2%) менше за показник попереднього року.

Динаміка надходжень до бюджету Буринської МТГ в 2023 р. в порівнянні з 2021 р. в цілому характеризується збільшенням обсягів власних надходжень. Розглянемо видатки бюджету Буринської МТГ за 2023 р. (таблиця 2.2).

Таблиця 2.2 – Видатки бюджету Буринської МТГ, 2023 р.

Напрямок видатків бюджету	Обсяг, тис. грн.	Частка в загальній структурі, %
Освіта	26419,4	49,2
Апарат управління	10739,3	20,0
Житлово-комунальне господарство	3588,5	6,7
Культура і мистецтво	3518,4	6,6
Охорона здоров'я	2830,9	5,3
Розвиток транспортної інфраструктури	1698,1	3,2
Охорона навколишнього природного середовища	1525,8	2,8
Соціальний захист та соціальне забезпечення	1395,4	2,6
Будівництво та регіональний розвиток	1044,0	1,9
Захист населення і територій від надзвичайних ситуацій	469,5	0,9
Фізична культура і спорт	309,5	0,6
Заходи з землеустрою	79,4	0,1
Інша економічна діяльність	29,8	0,1

Джерело: [21]

Представлені в таблиці 2.2 дані визначають найбільший обсяг витрат на соціально-культурну сферу в розмірі 34473,6 тис. грн., серед яких найбільший обсяг видатків спрямовано на галузь освіти, а саме 26419,4 тис. грн. Галузь культури і мистецтва була профінансована в обсязі 3518,4 тис. грн, а галузь охорони здоров'я на 2830,9 тис. грн.

Розглянемо структуру видатків бюджету Буринської міської територіальної громади, котра представлена на рисунку 2.11.



Рисунок 2.5 – Структура витратів бюджету Буринської МТГ в 2023 р., %
Джерело: [21]

Структура витратів бюджету Буринської МТГ свідчить про наявність двох ключових напрямів витрат, це галузь освіти та апарат управління, частки яких складають 49,2% та 20,0% відповідно. Слід зауважити, що витрати на культуру та мистецтво (6,6%) є більшими за витрати на галузь охорони здоров'я (5,3%) та майже дорівнюють витратам на житлово-комунальне господарство (6,7%). Незначними є витрати на будівництво та розвиток, частка яких в загальній структурі витратів складає 1,9%. В звітному році також були профінансовані заходи з землеустрою в розмірі 79,4 тис. грн., що склало 0,1%. Витатки на розвиток транспортної інфраструктури склали 1698,1 тис. грн. (3,2%). Частка витрат на охорону навколишнього природного середовища в 2023 р. склала 2,8% (1525,8 тис. грн). В цілому окреслена структура витратів є типовою для громад Сумської області, де частки витрат на освіту та апарат управління є найбільшими.

2.3 Оцінка стану взаємодії виконавчої влади Буринської міської територіальної громади з громадськістю

Як зазначає Л. Гуріна, практика зв'язків органів публічного управління передбачає насамперед інформування громадськості з метою надання їй загального уявлення про діяльність, реалізацію планів та проблем, які доводиться їм вирішувати. Для досягнення цієї мети орган виконавчої влади Буринської МТГ використовує види комунікативних каналів, котрі представлено на рисунку 2.6.

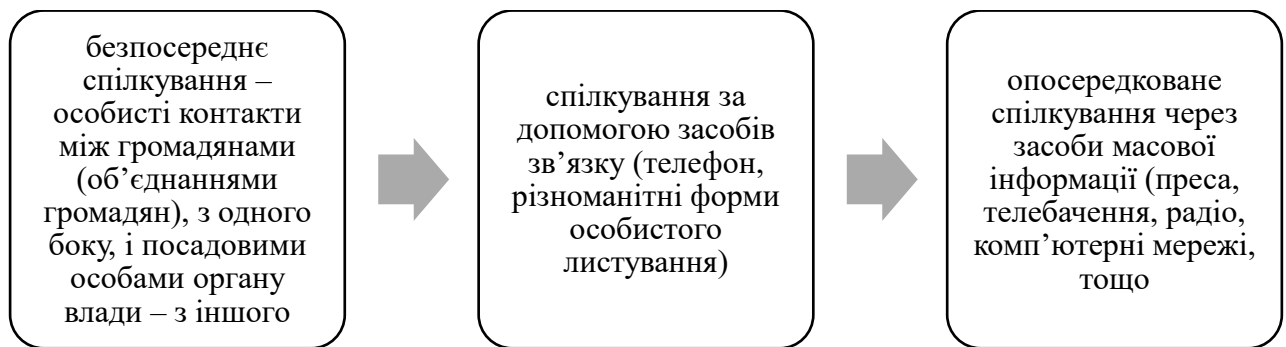


Рисунок 2.6 - Види комунікативних каналів із громадськістю Буринської МТГ

Джерело: [22]

Основною метою діяльності Буринської міської територіальної громади із громадськістю є формування прозорих взаємин із населенням, громадськими організаціями, засобами масової інформації, політичними партіями, комерційними та іншими організаціями на території, підвищення їхньої довіри до органів влади, які мають забезпечити реалізацію їх конституційних прав.

Основні завдання політики, яка проводиться керівництвом Буринської міської територіальної громади у сфері зв'язків із громадськістю представлені на рисунку 2.7.

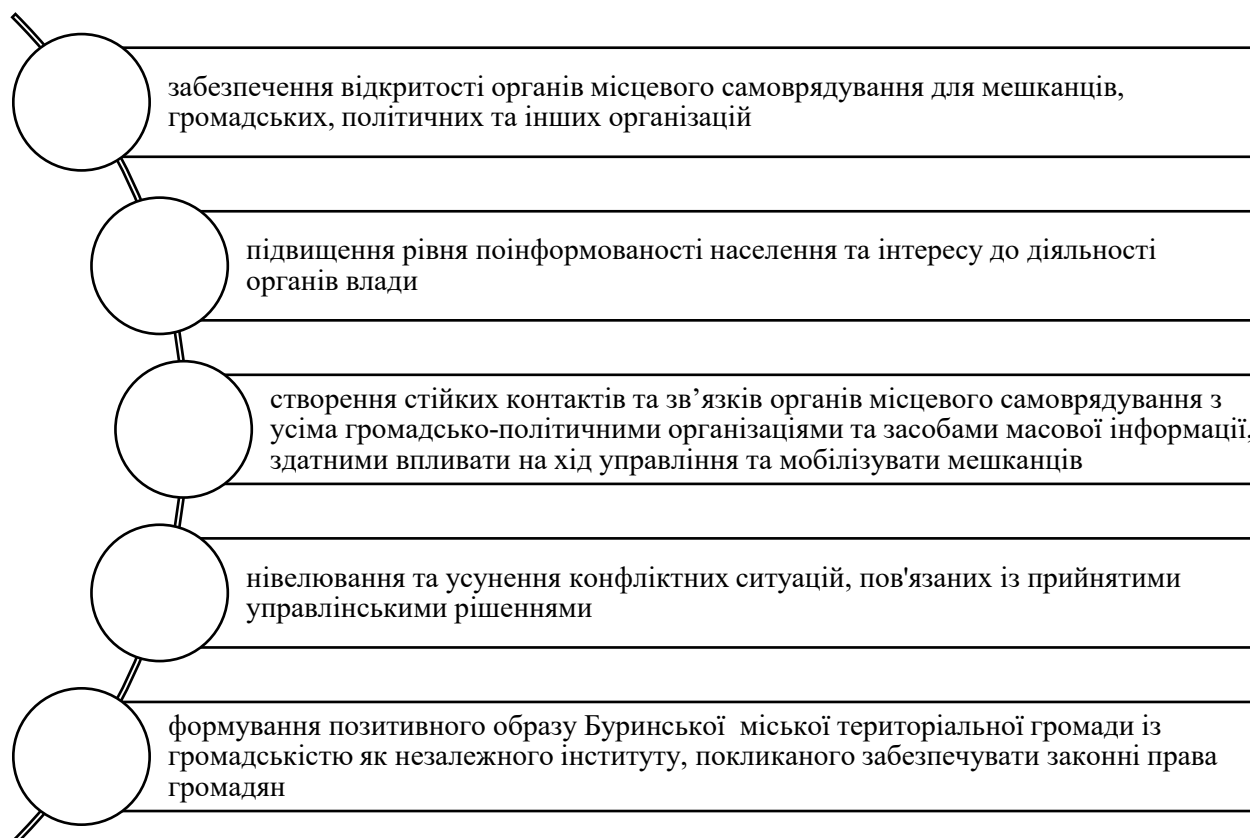


Рисунок 2.7 - Завдання політики Буринської міської територіальної громади у сфері зв'язків із громадськістю

Джерело: [23]

Оскільки розвиток та впровадження мережі Інтернет у всі сфери людського життя стало однією з тенденцій останнього десятиліття, офіційні сайти муніципальних утворень стали основним джерелом отримання інформації про місцеву владу та спосіб комунікації з нею. При створенні сайту приділяють особливу увагу його головній сторінці, важливий не стільки її зовнішній вигляд, скільки зручність сприйняття для переходу в інші розділи, що дозволить користувачам швидко шукати інформацію, що цікавить. Форми взаємодії структурних одиниць Буринської міської територіальної громади із громадськістю представлено на рисунку 2.8.

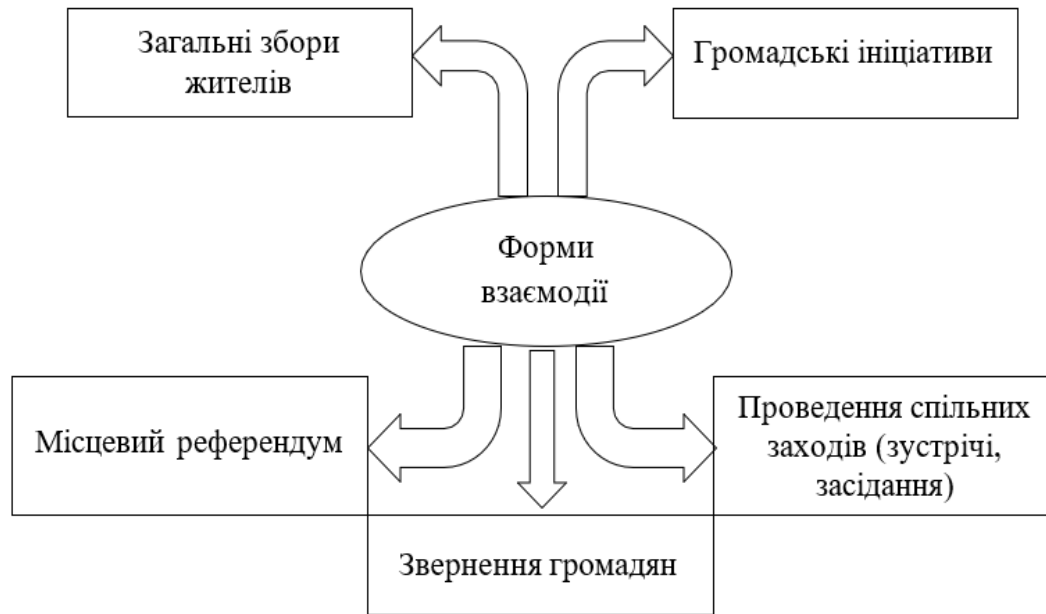


Рисунок 2.8 – Організація взаємодії виконавчої влади Буринської міської територіальної громади з громадськістю

Джерело: [25]

Організацію розгляду електронних петицій, адресованих органам місцевого самоврядування Буринської міської територіальної громади забезпечує загальний відділ. Голова Буринської міської територіальної громади не пізніше одного робочого дня після набрання відповідної кількості підписів надає відповідним виконавчим органам опрацювати питання та, за результатами, підготувати проект рішення Буринської міської територіальної громади чи її виконавчого комітету, або, у виняткових випадках, надавати відповідь автору (ініціатору) петиції без підготовки проекту рішення.

У той же час, простота подання заяв провокує зростання дрібних, незначних скарг, що робить складання автоматичних звітів додатків менш ефективною. Ведення облікових записів у соціальних мережах значно сприяє збільшенню відкритості органу муніципальної влади. При цьому стиль тексту, що публікується в соціальній мережі, може бути не настільки формальним, як у текстових матеріалах на сайті. Просування у соціальних мережах є ефективним для привернення суспільної уваги до діяльності органу місцевої влади, розуміння

його позиції з того чи іншого питання, переконання громадян у позиції органу влади, а також для формування позитивного ставлення місцевого співтовариства. Соціальні медіа ефективні для налагодження зворотного зв'язку, відкритого діалогу влади та суспільства.

Громадяни можуть залишати в коментарях питання щодо проблеми, що їх цікавить, і отримувати відповідь безпосередньо від місцевих депутатів, а не органу влади в цілому, як це відбувається на офіційних сайтах.

Таким чином, ведення облікового запису в соціальній мережі спрощує подання звернень до органу влади для громадян. У коментарях також можуть розгортатися дискусії щодо рішень влади, за допомогою яких можна вивчати громадську думку. Працюючи з коментарями, депутати або голова муніципальної освіти можуть дійти спільного вирішення проблем разом з інтернет-спільнотою. Користувачі соціальних мереж, відкриті до спілкування з владою, є величезною аудиторією.

Важливою характеристикою користувачів соціальних мереж є схильність до об'єднання у спільноти, що робить ведення офіційної спільноти органу місцевої влади одним із пріоритетних напрямів діяльності у соціальних мережах. Соціальні мережі дозволяють вивчити споживачів інформації органу місцевої влади, цільові групи громадськості, зрозуміти, чого вони потребують, як з ними слід комунікувати. Відповідно, через соціальні мережі можна «протестувати» комунікаційну кампанію, організувати рівне з інтернет-спільнотою спілкування з питань, що його цікавлять, і групове обговорення проблем, що стосуються діяльності органу влади.

Але мають місце певні недоліки у роботі із громадськістю Буринської міської територіальної громади, серед яких ми виділимо наступні:

- ✓ попри наявність різних відділів відсутній окремий структурований підрозділ саме з питань взаємодії із громадськістю;
- ✓ перевантаженість працівників інших підрозділів з питань взаємодії із громадськістю іншими функціональними обов'язками;
- ✓ відсутня належна координація зв'язків між структурними підрозділами, які займаються налагодженням зв'язків із громадськістю;

- ✓ недостатнє забезпечення поінформованості громадськості про організацію та результати проведених консультацій із нею;
- ✓ відсутність тісного контакту із ЗМІ.

Інформованість громадян про різні сторони життя (екологія, житлово-комунальне господарство, транспортне обслуговування, фінансова, кадрова діяльність тощо) в територіальній громаді є запорукою їх ефективної участі у місцевому самоврядуванні. Джерелом інформації у комунікативній діяльності органу місцевого самоврядування є спеціальні служби та окремі службовці. Першочерговий інтерес представляють перші, оскільки комунікація є основною діяльністю. Більше того, від їх структури та змістовної роботи залежить інформаційне забезпечення діяльності органу місцевого самоврядування, інформування населення про можливі форми участі у підготовці та реалізації рішень місцевої влади, запровадження форм зворотного зв'язку з громадськістю, аналіз думок, настроїв представників соціальних груп. Тому першим параметром виділеного критерію є професіоналізм PR-служби місцевої влади.

Аналіз діяльності PR-служби місцевої влади включає збирання інформації з цілого ряду параметрів. Система параметрів оцінки діяльності PR-служби Буринської міської територіальної громади представлена на рисунку 2.9.

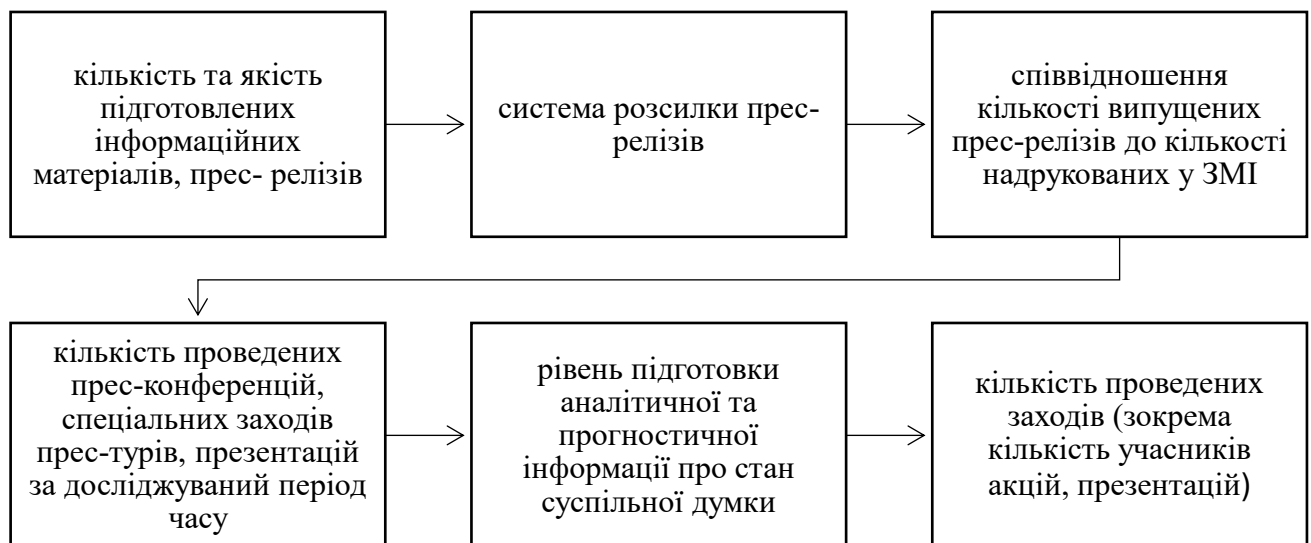


Рисунок 2.9 - Система параметрів оцінки діяльності PR-служби

Буринської міської територіальної громади

Джерело: сформовано автором

Ефективність діяльності PR-служб значною мірою залежить від вихідних підходів до організації PR-служби:

- структурний стан PR-служби у системі органів місцевого самоврядування;
- структурна організація самої PR-служби, її відповідність функцій зв'язків із громадськістю;
- механізм взаємодії PR-служби з іншими державними підрозділами в контексті подачі останніми інформації. Цей блок показників включається в єдиний параметр - організаційно-структурна відповідність PR-служби органу місцевого самоврядування та виконання функцій зв'язків з громадськістю.

В ході проведеного дослідження нами було проведено дослідження щодо довіри громади відносно діяльності Буринської міської ради. За результатами відповідей респондентів, які приймали участь в соціологічному опитування на питання «Як Ви ставитесь до діяльності Буринської міської ради?», було побудовано матрицю сприйняття громадою діяльності Буринської міської ради. Результати умовно ми поділили на чотири групи:

- 1 група – достатньо висока оцінка діяльності Буринської міської ради (позитивне оцінювання)
- 2 група – добра оцінка діяльності (питома вага позитивної оцінки незначно перевищує негативні оцінки)
- 3 група - задовільна оцінка діяльності досить висока питома вага негативних оцінок ніж позитивних;
- 4 група – незадовільна оцінка (питома вага негативних оцінок вища за позитивні).

За результатами опитування визначено, що достатньо високо оцінили роботу Буринської міської ради 56 % респондентів; на оцінку «добре» роботу міської ради оцінили 30 %; на оцінку «задовільно» роботу міської ради оцінили 10 %; на оцінку «незадовільно» роботу міської ради оцінили 4 %.

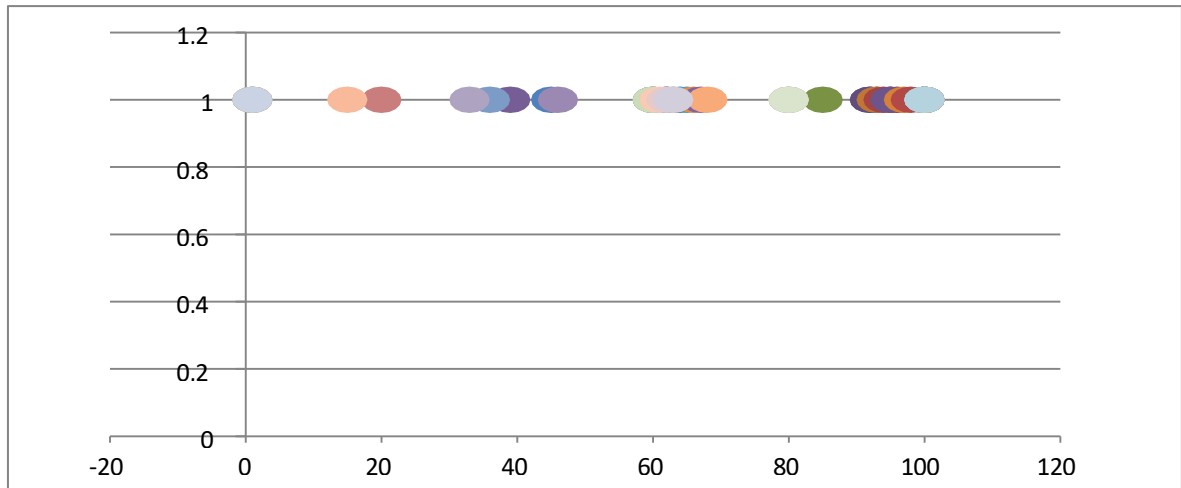


Рисунок 2.10 – Стан довіри населення до діяльності Буринської міської ради

Джерело: розрахунки автора

Більша частина опитуваних позитивно оцінюють діяльність Буринської міської ради. Але є і незадоволені громадяни. Незадоволеність виникає через недостатню інформованість громадськості, відсутності інформації через ЗМІ. Через присутність серед опитуваних негативних відповідей вважаємо за доцільне керівництву міської громади впровадити заходи із формування позитивного іміджу, зокрема залучати мешканців громади до стратегічного планування розвитку міста. Розглянути можливість формування відповідних фокус груп, до складу яких будуть входити ті мешканці, які мають намір і бажання приймати участь у розробці таких проєктів.

При формуванні таких фокус груп керівництву територіальної громади слід звернути увагу на можливість існування різноманітності інтересів та природну суперечність інтересів. Враховуючи це, керівництву слід детальніше вивчати та аналізувати інформацію, яка надається учасниками, з метою пошуку компромісу та знайдення найкращого рішення. Саме тоді, коли зрозумілі та враховані інтереси зацікавлених сторін, можна вибрати найкращий варіант. Окрім того, зрозумілість, відкритість, прозорість та відповідальність органів місцевого самоврядування є тією основою, на базі якої і будуються ефективні взаємовідносини із громадою.

РОЗДІЛ 3

УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

3.1 Напрями оптимізації системи взаємодії органів публічного управління із громадськістю

Важливою складовою успіху місцевого самоврядування має бути залучення самих громадян, представників місцевої влади до розвитку території, містобудування, залучення громадянського суспільства до розвитку, прийняття управлінських рішень і контролю над їх виконанням. Демократія участі на місцях може стати потужним поштовхом для досягнення амбітної мети досягнення справді європейських стандартів життя в наших містах і селах.

За останні роки в Україні на муніципальному рівні не сформувалася практика ефективного створення та діяльності органів самоорганізації населення (ОНС). На нашу думку, причинами були:

- відсутність локальних нормативних актів, які б створювали умови для діяльності органів самоорганізації населення (наприклад, про розмежування повноважень між обласною, районною адміністрацією чи виконавчим комітетом органу місцевого самоврядування та орган самоорганізації населення);
- недостатнє розуміння органами місцевого самоврядування ролі територіальних громад у вирішенні проблем соціально-економічного розвитку територій;
- менталітет мешканців у розумінні ролі органів самоорганізації населення;
- ігнорування місцевою владою можливості децентралізації функцій з управління територіями з передачею частини повноважень, фінансів і благ органам самоорганізації населення. Практично в переважній більшості регіонів активні представники місцевої влади стикаються з проблемою обмеженого доступу до використання ресурсів місцевої влади та до планування її розвитку.

Місцева влада не бажає обмежувати власне управління та фактично позбавляє мешканців територіальної громади, як суб'єкта права місцевого самоврядування, права брати участь у плануванні місцевого розвитку, використанні об'єктів комунальної власності та земельних ресурсів. ;

- відсутність державного статистичного обліку та звітності про діяльність органів самоорганізації населення.

Участь населення у формуванні та реалізації прав при вирішенні питань місцевого значення багато в чому залежить від їхньої поінформованості. У зв'язку з чим ефективна модель взаємодії органів місцевого самоврядування з населенням потребує забезпечення інформаційної відкритості з боку місцевих органів влади та своєчасного інформування про підготовку суспільно важливих рішень. Розглянемо стан партнерських відносин органів влади та громадськості в Буринській міській територіальній громаді (таблиця 3.1).

Таблиця 3.1 - SWOT-аналіз партнерських відносин органів влади та громадськості Буринської міської територіальної громади

Сильні сторони (S)	Слабкі сторони (F)
Наявність офіційного сайту спільноти та сторінок у соціальних мережах. Мононаціональний склад населення. Великий ентузіазм місцевої влади щодо реформування громади, хороша співпраця зі старостами – відповідний розподіл повноважень.	Значна територіальна нерівномірність використання земельних ресурсів ОТГ. Слабка інноваційна спроможність економіки та недостатнє технічне переоснащення підприємств. Низький рівень енергозбереження та енергоефективності підприємств. Недостатньо обігових коштів, обмежений доступ бізнесу до дешевих кредитів. Недостатній розвиток інфраструктури та інституцій сприяння розвитку малого бізнесу та сільського господарства. Відносно високий рівень приховування економіки та підприємництва. Недостатній рівень комп'ютеризації та впровадження ІТ
Можливості (O)	Загрози (T)
Наявність позитивних тенденцій органів виконавчої влади в сфері фіскальної децентралізації Впровадження програм державної підтримки розвитку бізнесу	Продовження або заморожування військового конфлікту на сході України Зміна податкової політики

Джерело: згруповано автором

Представлені в таблиці 3.1 дані свідчать про низький рівень партнерських

відносин органів влади та громадськості Буринської міської територіальної громади, зокрема через відсутність інформаційно-роз'яснювальної роботи.

Інформаційно-роз'яснювальна робота з громадськістю дозволяє досягти чотирьох основних цілей:

- ✓ створення позитивного іміджу органів місцевого самоврядування;
- ✓ формування зацікавленості громадян у вирішенні важливих соціально-економічних питань території.

Ефективна діяльність зв'язків із громадськістю можлива за дотримання наступних методологічних принципів:

- системність (зв'язки з громадськістю мають стати системою, а не сукупністю органічно пов'язаних між собою прийомів, методів та процедур);
- адекватність (відповідність предмета, технологій зв'язків із громадськістю цілям та завданням органу місцевого самоврядування);
- прогнозованість (відповідність змісту та результатів перспективної моделі розвитку території з урахуванням змін, що виникають у зовнішньому середовищі);
- гнучкість технологій (зовнішнє середовище є змінним, оскільки на нього впливає багато факторів, тому діяльність зі зв'язків із громадськістю має бути адекватною змінам).

Першочерговою проблемою діяльності у зв'язках із громадськістю органів місцевого самоврядування є відсутність структурної одиниці, яка має відповідати за цю діяльність. Відсутність такого структурного підрозділу породжує низку проблем, пов'язаних із нерегулярним характером діяльності, відсутністю чіткого розподілу обов'язків та відповідальних за їх виконання. Створення такого підрозділу як прес-служба або служба зв'язків із громадськістю сприяло б зростанню ефективності застосовуваних PR-технологій.

Враховуючи окреслені складові, інформування громадськості має бути спрямоване на забезпечення реалізації напрямів, представлених на рисунку 3.1.

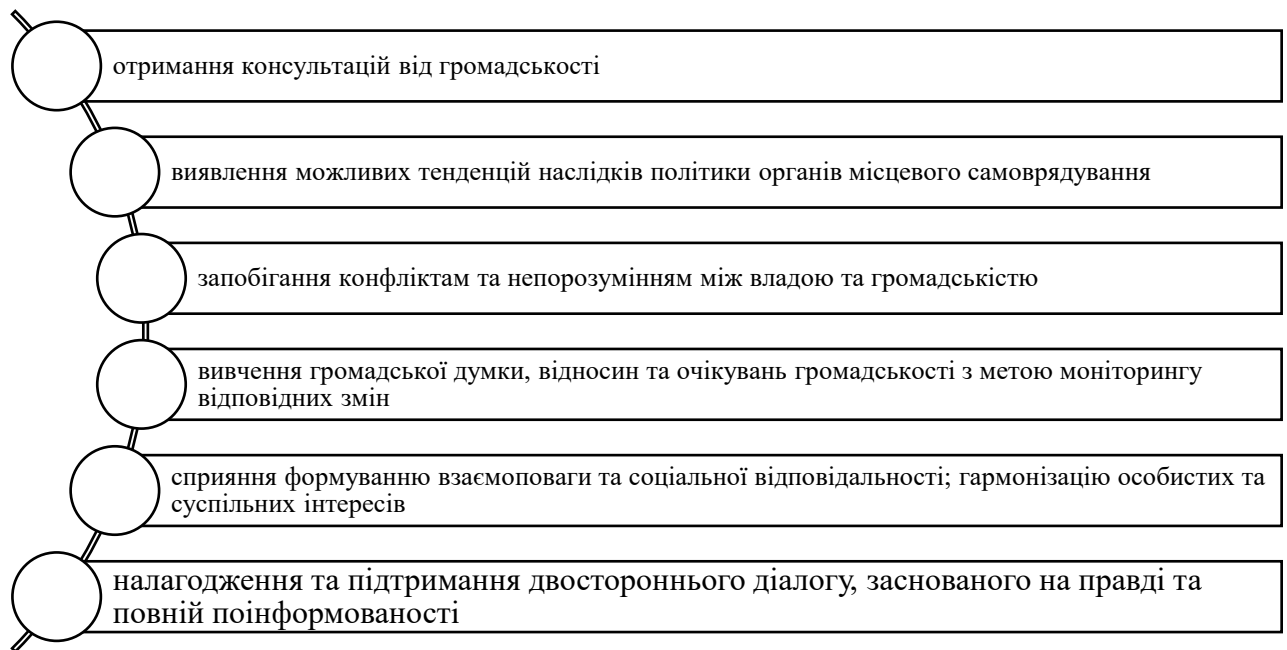


Рисунок 3.1 – Система інформування громадськості Буринської міської територіальної громади

Джерело: розробка автора

Основними інструментами взаємодії прес-служби Буринської міської ТГ із громадськістю можуть бути: брифінг; прес-реліз; анонс; прес- пам'ятник; пакети для преси чи медіа-комплекти; прес-конференція; інтерв'ю; виставки; газетні статті; газетні реклами та вкладки, підготовка буклетів та брошур; громадські слухання, громадські дорадчі комітети; опитування громадської думки.

Брифінги є короткими презентаціями для обраних офіційних представників та/або засобів масової інформації, щоб вони були поінформовані про хід виконання конкретної програми.

Прес-реліз - це повідомлення, що містить важливу новину чи корисну інформацію для широкої аудиторії.

Друковані презентаційні та інформаційні матеріали (буклети, брошури, листівки, плакати, вісники) дозволяють контролювати процес створення позитивного іміджу органів місцевого самоврядування [68].

Практика показує, що позитивні результати досягаються за безпосереднього спілкування посадових осіб органів місцевого самоврядування з громадянами в установах або по телефону. З цією метою слід активно

практикувати використання гарячої лінії для прийому населення, вирішення злободенних запитів. З цією метою слід вказати номери керівників та служб, за якими громадяни можуть отримати необхідну інформацію. Важливе значення у регулюванні взаємовідносин між громадянами та органами влади відіграє прийом громадян відповідними посадовими особами, а також робота зі зверненнями громадян.

Наступною проблемою є постановка цілей та завдань діяльності у зв'язках із громадськістю органів місцевого самоврядування. При проведенні дослідження виявлено що керівництво Буринської міської територіальної громади ставить перед собою «розмиті» цілі та завдання, досягнення яких складно виміряти та оцінити. При цьому цілі та завдання можна назвати загальними, які не є вихідними від потреб та інтересів місцевого населення. Отже, працівникам Буринської міської територіальної громади слід проводити аналітичні дослідження з метою формування стратегії діяльності у зв'язках з громадськістю, визначення цілей та завдань органу місцевого самоврядування.

Відповідно постановка спільних цілей і завдань стала підставою для стандартизації діяльності зв'язків із громадськістю. У більшості випадків така діяльність виходить із вимог до органу місцевого самоврядування, а не здійснюється для впливу на суспільні відносини або з метою соціального розвитку місцевого співтовариства.

З метою формування сприятливої громадської думки про діяльність Буринської міської територіальної громади слід шукати нові підходи та застосовувати нові технології у процесі реалізації діяльності у зв'язках із громадськістю.

Аналіз діяльності зі зв'язків із громадськістю Буринської міською територіальною громадою свідчить, що технології зв'язків із громадськістю використовуються недостатньо ефективно. Це пов'язано із тим, що великі міські ЗМІ не зацікавлені у висвітленні подій муніципальних утворень. Це також свідчить про недостатній прояв зацікавленості органів місцевого самоврядування у встановленні неформальних, дружніх контактів із представниками ЗМІ. Це зумовлено масштабом заходів, що залежить, у тому

числі, і від фінансування. Відповідно, органи місцевого самоврядування переважно взаємодіють із муніципальними і районними ЗМІ, що є доцільним з погляду їхньої орієнтації на місцеве співтовариство.

З метою привернення уваги до своєї діяльності великих міських ЗМІ та побудови співробітництва з ними Буринській міській територіальній громаді слід створювати оригінальні інформаційні приводи та відходити від стандартизації діяльності у зв'язках із громадськістю. З цією метою працівникам Буринської міської територіальної громади слід вивчати нові тренди у PR, розробляти креативні програми.

Основним каналом інформування місцевої спільноти залишаються муніципальні видання. Відповідно, саме цьому каналу поширення інформації слід приділяти найбільшу увагу. Обґрунтовано важливість створення періодичного видання, яке б висвітлювала життя громади Редакційній колегії слід розробляти конкретні концепції муніципального видання, які будуть адаптовані під потреби місцевого співтовариства. Така концепція забезпечує наявність низки постійних рубрик та матеріалів авторів – депутатів Буринської міської територіальної громади.

Окрім того працівникам редакційної колегії локального видання слід підлаштовувати теми публікацій під інтереси місцевого співтовариства, яке б забезпечило оригінальність такого видання, а також публікувати більше інформації про події саме муніципальної освіти, а не району в цілому.

Одним із сучасних трендів використання інтернет-технологій є створення мобільних додатків. Мобільні додатки муніципальних органів повинні спрощувати подання запитів до місцевого органу, давати представникам місцевої спільноти висловлюватись з актуальних питань. Використання можливостей інтернет – технологій дає можливість зробити діяльність органів місцевого самоврядування гнучкішою і прозорішою.

Проведення заходів, тобто особисті зустрічі з представниками місцевого співтовариства, є одним із основних механізмів отримання зворотного зв'язку для органів місцевого самоврядування на сьогоднішній день. Особливо це стосується формальних заходів. Проте, поінформованість населення про

формальні заходи, які організовується органами місцевого самоврядування, досить низька, відповідно, і невисока кількість відвідувачів. Як засвідчив аналіз Буринської міської територіальної громади керівництво організовує заходи, за допомогою яких намагаються привернути увагу та залучити до участі місцевих жителів. Але в ході використання такого інструменту не розробляється PR-мета та PR-завдання. Проведення заходу самого по собі і є основною метою.

Відповідно такий підхід не дає можливості для розробки адекватних критеріїв оцінки ефективності проведеного заходу. Органам місцевого самоврядування муніципальних утворень Відповідно керівництву Буринської міської територіальної громади, виходячи із поставлених цілей і завдань формування зв'язків із громадськістю слід розробляти програму заходів.

Також слід проводити заходи, спрямовані на освіту мешканців у сфері місцевого самоврядування, забезпечувати участь мешканців у засіданнях місцевої влади, брати участь у житті місцевого співтовариства шляхом участі у зборах мешканців, загальних зборів колективів, зборів активу, рад, мітингів, зльотів, урочистих зустрічей, нарад, конференцій, семінарів, організованих поїздок тощо.

Для успішної взаємодії з місцевим населенням органам місцевого самоврядування необхідно регулярно виявляти потреби та інтереси місцевого населення. З цією метою вважається за доцільне організувати та проводити вступний моніторинг суспільно-політичного процесу, а далі проводити його на регулярній основі. Такий моніторинг складається з кількох етапів, котрі представлено на рисунку 3.2.

Ці дані повинні використовуватись також для визначення інформаційної політики органами місцевого самоврядування. З метою визначення інформаційної політики також оцінюються інформаційний простір муніципального освіти, району. Для успішного виконання обґрунтованих рекомендацій слід залучати місцевих жителів на офіційний сайт, сприяти зростанню популярності муніципального видання, регулярно інформувати про майбутні заходи.

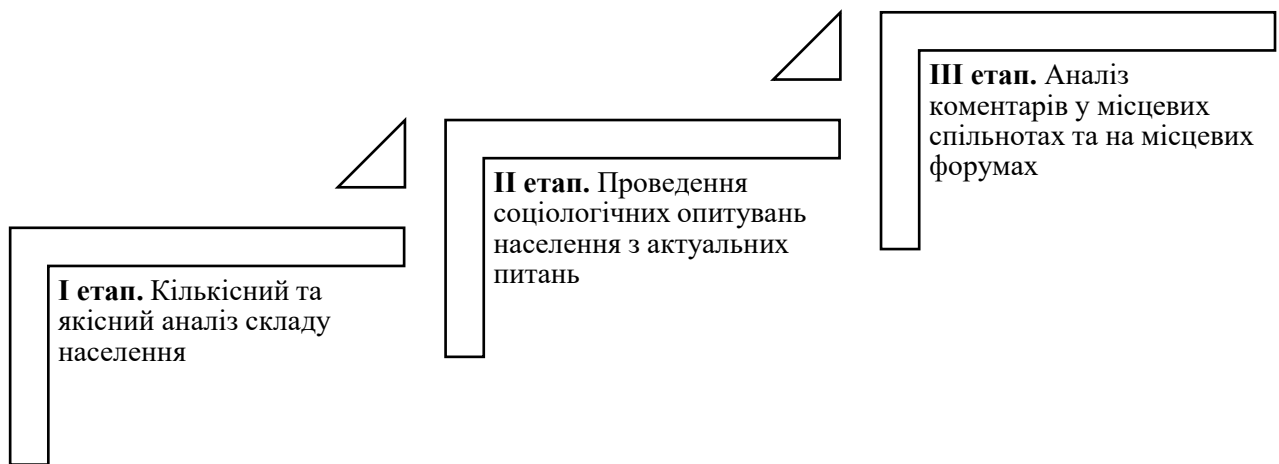


Рисунок 3.2 – Етапи удосконалення системи громадського контролю Буринської міської територіальної громади

Джерело: розробка автора

Для цього органам місцевого самоврядування необхідно розміщувати інформацію про свою діяльність та можливості брати участь у ній місцевими жителями на вуличних плакатах, оголошень на рекламних щитах та стендах, у приміщеннях бюджетних та державних організацій, розташованих на території муніципальної освіти.

Органами місцевого самоврядування можуть бути використані такі основні форми підготовки та оприлюднення інформації як випуск та розповсюдження бюлетенів (спеціальних бюлетенів), прес- релізів, оглядів, інформаційних збірників, експрес-інформація тощо; проведення прес-конференцій, брифінгів, організація інтерв'ю з керівниками органів місцевого самоврядування для працівників вітчизняних та зарубіжних засобів масової інформації; створення архівів інформації про діяльність органів місцевого самоврядування; інші форми поширення офіційної інформації, що не суперечать законодавству України.

3.2 Інструменти впливу самоорганізації населення на удосконалення системи громадського контролю в органах публічного управління

У міжнародній практиці використовується широкий спектр способів і методів оптимального використання соціальних ресурсів і потенціалу органів самоорганізації населення, серед яких: оперативне вивчення та стратегічне узгодження територіальних потреб та інтересів міжгрупових та внутрішньогрупових груп; демонстрація досягнутих містом, селом успіхів; підвищення авторитету людей, які активно беруть участь у вирішенні місцевих проблем; підвищення рівня суспільної свідомості населення; сприяння освіті та розвитку неформальних об'єднань і громадських організацій; забезпечити та поглибити «спільноту досвіду»; удосконалювати культуру спілкування у спільній діяльності.

У функціональній діяльності виконавчих структур Буринської міської територіальної громади доцільно використовувати методи активізації роботи органів самоорганізації населення, представлені на рисунку 3.3.

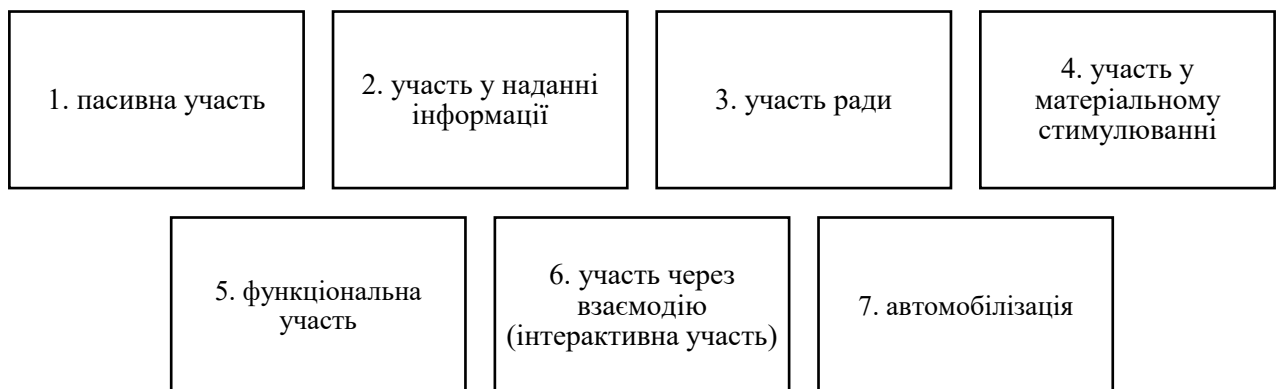


Рисунок 3.3 - Методи активізації роботи органів самоорганізації населення Буринської міської територіальної громади

Джерело: розробка автора

Розглянемо кожен метод більш детально. Так, пасивна участь передбачає, що люди беруть участь у соціальній роботі, просто слухаючи виступ адміністратора, менеджера, лідера, в якому представлений будь-який проект, звіт про результати роботи членів спільноти тощо. включено. Пасивна участь є

однобічною, оскільки не заслуховується думка пасивного учасника з питань, що обговорюються.

В рамках участі у наданні інформації. Кожен член громади має свій індивідуальний досвід життя в громаді, він є носієм цінної інформації, аналіз якої дозволить зацікавленим особам визначити найбільш нагальні потреби місцевого суспільства та шляхи їх вирішення. Беручи участь у різного роду опитуваннях, анкетах, реципієнт, опитуваний опосередковано впливає на процес прийняття відповідних рішень.

Участь ради передбачає, що члени громади інколи звертаються за консультативною допомогою до спеціалістів державних чи громадських організацій. В рамках реалізації методу участі в матеріальному стимулюванні передбачено, що член спільноти бере участь у програмі розвитку за винагороду (гроші, речі). Цей вид участі суттєво впливає на процеси розвитку громади: люди виконують різні види робіт, приймають відповідні рішення, але при цьому, як правило, втрачають інтерес, якщо зникає матеріальний стимул;

В рамках функціональної участі для вирішення поставлених завдань проекту розвитку громади ініціатори або фасилітатори створюють певні групи. Діяльність цих груп безпосередньо змінює життя спільноти, хоча самі члени групи залежать від ініціаторів.

Участь через взаємодію (інтерактивна участь) дозволяє здійснювати спільний аналіз, результатом якого є план дій та формування нових інститутів місцевої влади або посилення існуючі, які спрямовані на модифікацію існуючої системи». Відповідно, автомобілізація передбачає, що члени спільноти проявляють власні ініціативи щодо модифікації існуючої системи та укладають угоди із зовнішніми установами для отримання необхідних ресурсів і технічної допомоги та контролю за їх використанням.

У ряді законів України численні норми визначають необхідність проведення консультацій з громадськістю, залучення громадськості до розробки окремих рішень, проте чинне законодавство щодо форм участі громадян у місцевому житті має змінитися, насамперед у частині чіткого визначення порядку їх реалізації, узгодження механізмів, а також конкретної

відповідальності у разі їх невиконання. - дотримання вимог законодавства щодо них. Йдеться про необхідність удосконалення законодавства про місцеве самоврядування, внесення до нього відповідних доповнень та уточнень та, можливо, прийняття нових законодавчих актів, які б регулювали окремі питання.

Особливо важливою є розробка необхідних локальних нормативних актів, які б конкретизували законодавчі положення щодо реалізації механізмів громадської участі на місцях. Дослідники стверджують, що органи місцевого самоврядування роблять певні спроби унормувати різні форми місцевої демократії через локальні нормативно-правові акти. Однак поточний рівень регулювання переважно на середньому або незадовільному рівнях.

Це, зокрема, стосується регулювання процедурних питань, що виникають у зв'язку з реалізацією права членів територіальної громади на участь в управлінні місцевими справами. Таким чином, дієва нормативно-правова база є вкрай необхідною, оскільки сприятиме встановленню правових меж під час налагодження конструктивного діалогу між представниками органів державної влади та місцевого самоврядування та їх посадовими особами, а також із громадсько-активною громадськістю, а також створить основу для активних та ефективних дій громадян – учасників територіальної громади.

Щодо правового регулювання місцевих референдумів, то до найбільш суттєвих недоліків Закону України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» від 3 липня 1991 р. можна віднести створення можливостей для адміністративного тиску на суб'єктів цього процесу та відсутність механізмів реалізації результатів місцевого референдуму. Надання головам відповідних місцевих рад права відмовляти в реєстрації ініціативних груп без пояснення точних причин практично унеможлиблює проведення місцевих референдумів за ініціативою депутатів місцевої влади, особливо коли метою такої є референдум — дострокове припинення повноважень відповідної ради та її голови або скасування рішень місцевих рад. Зміни до законодавства про місцеві референдуми – важливий крок до розширення прав громад та їх впливу на прийняття державних рішень.

Щодо законодавства щодо консультативних форм участі мешканців

органів місцевого самоврядування у здійсненні місцевого самоврядування та громадському контролі за діяльністю місцевих рад, то слід уточнити, що наразі ця діяльність регулюється Порядком проведення консультацій з громадськістю щодо Формування та реалізація державної політики та Типове положення про громадські ради центральних та місцевих органів виконавчої влади, який затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики». Порядок забезпечення громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади регулюється постановою Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976. Рекомендаційний характер норм цих актів уряду для органів місцевого самоврядування створює можливості за зловживання окремими місцевими радами правом вибору. У багатьох громадах відсутня практика створення дорадчих та дорадчих органів при місцевих радах та проведення консультацій з громадськістю. Водночас місцеві ради неохоче йдуть на зустрічі з інститутами громадянського суспільства та ігнорують їхні звернення щодо проведення громадських оглядів.

Тому необхідно на законодавчому рівні передбачити обов'язкове створення громадських рад при місцевих радах, організацію органами місцевого самоврядування консультацій з громадськістю та сприяння проведенню громадської експертизи.

Основним чинником створення дієвих механізмів взаємодії державних і владних структур є активна громадянська позиція жителів громад та належний рівень політичної культури представників місцевої влади та самоврядування. Проте спірним питанням залишається площа землекористування. У випадках, коли корпоративні інтереси суперечать суспільним інтересам, органи місцевого самоврядування часто використовують свої важелі управління проти громад. Навіть у регіонах, де панують демократичні традиції розвитку самоорганізації населення, позиція громадськості ігнорується при вирішенні питань забудови землі. Особливої ескалації набувають конфлікти між місцевою владою та громадами щодо права користування землями природно-заповідного фонду, для рекреаційних, оздоровчих та історико-культурних потреб. Ситуація

ускладнюється відсутністю попереднього вивчення громадської думки в процесі прийняття управлінських рішень та інформування мешканців громади про діяльність місцевої влади.

Тому актуальним є посилення функції соціального контролю у функціональній діяльності органів самоорганізації населення з метою запобігання порушенням прав людини; усунення зловживань, порушень законодавства; привертати увагу влади та громадськості до існуючих проблем та стимулювати їх вирішення; підвищення якості надання послуг державними та недержавними установами; підвищення публічності та прозорості діяльності місцевих органів влади та самоврядування.

Крім того, є внутрішні фактори, певною мірою характерні для Буринської міської територіальної громади:

- незадовільний рівень комп'ютеризації громади – мало відкритих точок доступу до мережі Інтернет;
- низький рівень комп'ютеризації громадських організацій, а також недостатній рівень компетенції у сфері інформаційних технологій серед працівників громадських організацій;
- невелика база даних, яка охоплює всю ОТГ, а також відсутність процедур, що регламентують збір та аналіз даних;
- надто слабка ініціатива місцевої влади у проведенні аналізу, які сприяють управлінню різними сферами соціально-економічного життя громади тощо.

Безумовно, основою налагодження ефективної моделі взаємодії з громадськістю, особливо в рамках партнерства, має стати реалізація всіх можливостей з урахуванням зовнішніх і внутрішніх факторів. Зокрема, визначено підтримку діяльності, спрямованої на інтеграцію мешканців окремих населених пунктів у суспільство громади, шляхом організації культурних заходів, днів громади, реалізації спільних проектів, спільної участі у розгляді громадського бюджету. і т.д.

Соціальну політику громади визначено забезпечувати реальним сприянням та підтримці сімей, наданням адресної допомоги, організацією

тематичних заходів, присвячених популяризації сімейних цінностей та традицій громади ТГ. Підвищення якості державних послуг та пропозицій для населення є чи не найскладнішим з точки зору партнерства влади та громади. Планується проведення громадської оцінки якості послуг, доцільності та ефективності їх надання. Використання соціальних сайтів, де підростаюче покоління має власні сторінки, для поширення інформації планується здійснювати на платформі сайту ТГ та соціальних мережах зі створенням у партнерстві модераторами спільних груп. Планується впровадження нових інструментів управління в громадах на рівні технологій електронного документообігу, електронних черг тощо.

Формування партнерства між владою та громадою ТГ – це інертний процес, пов'язаний із налагодженням діалогом, котрий передбачає розвиток в рамках наступних чотирьох блоків:

1. Мотивація – забезпечити позитивну мотивацію для участі в програмі розвитку.
2. Інформаційна – ознайомлення з особливостями, видами прояву та реаліями феномену діалогу в державному управлінні – ознайомлення з ознаками, параметрами та критеріями діалогу та їх індивідуальними особливостями учасників програми.
3. Інструментальний – орієнтований на оволодіння навичками ведення діалогу та розвиток якостей особистості, що забезпечують високий рівень готовності до діалогу.
4. Активна – спрямованість на оволодіння способами застосування досвіду діалогічної взаємодії для регуляції діяльності та спілкування.

Зазначені блоки мають слугувати орієнтирами для розвитку партнерської взаємодії між громадою та ТГ, при цьому слід пам'ятати, що запровадження механізмів партнерської взаємодії в українських реаліях є складним і тривалим процесом. А це буде успішним лише тоді, коли взаємодія державних партнерів та інститутів громадянського суспільства матиме безпосередній і постійний зворотний зв'язок, спрямований на досягнення конструктивних демократичних рішень, заснованих на пріоритеті поваги прав людини до участі кожної людини в розбудові держави.

3.3 Напрями взаємодії інститутів громадянського суспільства системи громадського контролю в органах публічного управління

Важливість співпраці інститутів громадянського суспільства з державними органами не є чимось новим, оскільки набуло відповідного формування, становлення та подальшого розвитку. Так, у 2007 році було прийнято розпорядження Кабінету Міністрів України, яким схвалено Концепцію сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства, яка втратила чинність у 2012 році. У цьому ж році було прийнято Указ Президента України «Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні й першочергові заходи щодо її реалізації», який втратив чинність у 2016 році, а також новий Указ Президента України «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні», яким затверджено Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки. Згідно Національної стратегії важливою необхідністю є створення державою відповідних умов для розвитку громадянського суспільства, різноманітних форм демократії участі, налагодження ефективної взаємодії громадськості з органами державної влади та місцевого самоврядування [9].

«Громадянське суспільство – суспільство громадян із високим рівнем економічних, соціальних, політичних, культурних і моральних властивостей, яке спільно з державою утворює розвинені правові відносини; суспільство рівноправних громадян, яке не залежить від держави, але взаємодіє з нею заради спільного блага» [13].

Тобто громадянське суспільство – це специфічне та високоорганізоване об'єднання громадян, яке має високі економічні, соціальні, політичні та морально-культурні цінності, де на основі правових норм реалізуються відповідні обов'язки громадян, а держава виступає гарантом цих прав. На рис 1. схематично зображена система взаємодії основних структур у межах громадянського суспільства.

Сутність громадянського суспільства полягає у забезпеченні законних прав людини [3]. Громадянська ініціатива здебільшого про- являється там, де

виникає проблема, яку держава має вирішувати, але через безліч причин не може виконати покладені на неї функції. Держава декларує проблему, заявляє про актуальність, важливість та намір її вирішувати, але за різних обставин не вирішує. Тому соціальна група висуває своїх активних представників, які об'єднуються у громадські організації і можуть не лише донести до влади власні інтереси, а й також самостійно вирішити проблеми, якщо для цього є можливості та сили. І держава має бути матеріально та морально готова делегувати свої повноваження і функції громадським об'єднанням. Розвиток такого соціального партнерства вимагає активних зусиль щодо стимулювання участі громадських об'єднань при формуванні громадянського суспільства та правової держави [2].

Взаємодія державних структур із громадськими формуваннями, державна політика, яка орієнтована на соціальне партнерство, у перспективі має стати фактором об'єднання зусиль держави та населення у вирішенні важливих соціальних проблем, а також фактором загальної відповідальності за стан справ у регіоні, місті, за надання громадянам якісних соціальних послуг. В умовах цього партнерства суспільні формування можуть стати ефективним ресурсом виконання програм соціально-економічного розвитку держави.

Соціальне партнерство як системотворча основа суспільства знаходиться на етапі становлення, не являючи собою суспільного єдиного організму. Потреба в регулюванні соціальних відносин недержавних та державних структур дуже суперечливо та нерівномірно проявляється на різних рівнях, у різних регіонах та сферах. Для створення та розвитку таких об'єднань недостатньо лише державного дозволу. Важливим фактором є мобілізуючі структури, тобто колективні неформальні та формальні механізми, за допомогою яких громадяни включаються до колективної дії та мобілізуються. Йдеться про соціальну підтримку, у неформальних та формальних мережах, державних організаційних інфраструктурах, відносинах між організаційною формою та типом організації.

Слід констатувати, що із проведенням реформ змінився характер соціальних інститутів. Зазнали змін напрями та форми діяльності організацій. Змінюються і більшої різноманітності набувають організаційна культура, форми управління, принципи взаємодії між організаціями. Метою такої взаємодії є

підвищення якості життя, забезпечення сталого розвитку соціальних відносин та вирішення соціальних проблем, яке здійснюється у рамках законодавства на взаємовигідній основі та включає інформування громадян про діяльність об'єднань та влади, сприяння участі громадян при розробці, обговоренні та прийнятті державно-управлінських рішень, їх контроль та реалізацію.

Сьогодні у наукових колах виділяють такі основні види взаємодії органів виконавчої влади та інститутів громадянського суспільства: залучення інститутів громадянського суспільства до консультацій та прийняття владно-управлінських рішень; громадський контроль за діяльністю органів виконавчої влади; їх інформаційна публічність, відкритість та прозорість; спільна реалізація соціально важливих програм [10].

Згідно із класифікацією Ш. Арнштайна є наступні рівні взаємодії суспільства та органів влади (таблиця 3.2) [18].

Таблиця 3.2 - Рівні взаємодії суспільства та органів влади

Рівні громадської участі	Рівні участі (впливовості)
Маніпулювання	Відсутність участі (впливовості)
«Терапія»	Відсутність участі (впливовості)
Інформування	Обмежена участь (впливовість)
Консультація	Обмежена участь (впливовість)
Врахування думки	Обмежена участь (впливовість)
Партнерство	Реальна участь (впливовість)
Делегування повноважень	Реальна участь (впливовість)
Громадське керування	Реальна участь (впливовість)

Джерело: згруповано за даними [18]

Як видно з таблиці 3.2 перші два рівні свідчать про відсутність реальної взаємодії суспільства і органів влади. При такому варіанті взаємодії спостерігається маніпуляційні підходи, відсутність альтернативних варіантів рішень, відсутність налагодженого зворотнього зв'язку. Третій, четвертий та п'ятий рівні характеризуються можливістю громадян отримувати інформацію і приймати обмежену участь у державно-управлінському процесі без гарантії на те, що їх думка може бути врахована. І, нарешті, шостий, сьомий та восьмий рівні, являють собою найвищий рівень свідомості та впливовості громадськості, на якому проявляється суттєвий вплив на прийняття управлінських рішень з

будь-якої проблеми [18].

При цьому метою взаємодії держави та громадянського суспільства є:

- 1) створення соціально-економічних, культурно-духовних та правових передумов для вільного розвитку особистості, розвиток та поглиблення сфери діяльності інститутів громадянського суспільства;
- 2) подальший розвиток та реалізація демократичних принципів участі громадян в управлінні державними справами;
- 3) забезпечення принципів законності, гласності, доступності, публічності під час вирішення суспільно значимих питань;
- 4) побудова системи ефективного соціального контролю над громадською владою і системи захисту конституційних прав і свобод громадян;
- 5) формування та розвиток на основі інститутів громадянського суспільства механізмів та форм громадського самоврядування, суспільної самоорганізації громадян, підвищення правової культури населення;
- 6) зміцнення конституційних засад державного устрою, суспільного життя та реалізації принципів конституціоналізму в діяльності органів громадської влади та інститутів громадянського суспільства;
- 7) забезпечення юридичної відповідальності всіх учасників суспільно-політичних, економічних та соціальних процесів у державі;
- 8) пом'якшення соціальних конфліктів та напруженості у суспільстві, затвердження принципів соціальної справедливості та суспільної солідарності;
- 9) спільна організація заходів державними органами та інститутами громадянського суспільства щодо обговорення, розробки та реалізації державної політики;
- 10) розробка використання механізмів врахування громадської думки під час розробки державно-управлінських завдань.

Громадська участь є одним із принципів функціонування громадянського суспільства, яке побудовано на засадах демократії. Громадська участь є безперервним процесом взаємодії між громадськістю та органами влади, які є відповідальними за підготовку, прийняття та виконання рішень та включає в себе засоби, які сприяють розумінню проблем, інформування громадськості,

вивчення громадської думки, пріоритетів та переваг, на які орієнтуються громадяни у своєму ставленні до влади [19]. Нині є велика кількість форм та інструментів участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики. Незважаючи на активну участь держави у формуванні громадянського суспільства та розвитку його інститутів, цей процес проходить повільно. До об'єктивних причин повільного розвитку слід віднести низький рівень довіри громадян до державної влади, соціальна напруженість, високий рівень корупції, правовий нігілізм, деформацію правової свідомості, а також надмірний контроль держави у всіх сферах можливої громадянської активності.

Слід зазначити, що домінуючий відомчий підхід при формуванні інститутів громадянського суспільства не тільки знижує їх самоврядні можливості та довіру суспільства, а й містить ризик одержавлення та формалізації цих інститутів, що в кінцевому рахунку може призвести до обмеження практики громадського контролю, а також до профанації суті громадської діяльності. Такі ризики вимагають ретельного аналізу та оцінки. У зв'язку з цим зусилля держави щодо використання потенціалу інститутів громадянського суспільства необхідно, по-перше, спрямувати на підвищення самоврядних можливостей інститутів громадянського суспільства, наділивши їх реальними контрольними повноваженнями; по-друге, виробити правові механізми взаємодії інститутів громадянського суспільства з інститутами громадської влади. При цьому участь держави у формуванні громадянського суспільства та його інститутів має контролюватись громадськими інститутами, щоб не допустити маніпулювання процесом формування громадянського суспільства на користь самої влади.

Окрім того, серед об'єктивних причин недостатньо ефективної взаємодії між владою та громадянським суспільством можна виділити недосконалість законодавства, яке не дозволяє змінити існуючу практику відносин. Різна природа органів влади та інститутів громадянського суспільства зумовлює, у свою чергу, і наявність відмінностей у розумінні інтересів та завдань. З метою налагодження ефективної взаємодії необхідно, передусім, зміцнення конституційно-правових засад функціонування інститутів громадянського

суспільства, вдосконалення інститутів представництва громадян, створення дієвих механізмів взаємодії між владою та громадськими об'єднаннями, як на державному так і на регіональному рівні. Головне завдання нині полягає у створенні оптимальної системи прямих та зворотних зв'язків між органами державної влади та громадянським суспільством.

Вважаємо, що основними засадами ефективної взаємодії державних органів та інститутів громадянського суспільства мають бути наступні:

- 1) визнання органами державної влади прав та законних інтересів інститутів громадянського суспільства на участь у формуванні та реалізації державної політики;
- 2) забезпечення органами державної влади прав та законних інтересів інститутів громадянського суспільства;
- 3) невтручання органів державної влади у діяльність один одного за винятком випадків, передбачених чинним законодавством;
- 4) гласність та колегіальність при виробленні спільних рішень та їх реалізації;
- 5) відповідальність за виконання взятих на себе зобов'язань
- 6) рівність прав інститутів громадянського суспільства на державну підтримку у випадках, передбачених чинним законодавством;
- 7) державний контроль за діяльністю інститутів громадянського суспільства, у тому числі за використанням коштів державного бюджету, які надаються, відповідно до чинного законодавства;
- 8) громадський контроль за органами державної влади відповідно до чинного законодавства.

Як рекомендації щодо покращення функціонування діючого механізму взаємодії громадянського суспільства та влади можна запропонувати наступне.

1. Організацію періодичних соціологічних опитувань населення щодо виявлення наявних проблем.
2. Щорічну звітність керівників державної та муніципальної влади перед громадянами.
3. Регулярні телеконференції на місцевих та державних каналах у ЗМІ.

4. Використання можливостей мережі Інтернет з метою налагодження зворотного зв'язку.

5. Проведення круглих столів за участю представників держави, муніципальних органів влади та населення.

Окрім того слід не зупинятися у напрямі підтримки громадських ініціатив на міжнародній арені. Реалізація спільних проєктів, програм та ініціатив громадянського суспільства у цьому напрямку є запорукою створення сприятливого світового клімату для підвищення авторитету країни, формування її іміджу за кордоном як правової та демократичної держави.

Видається важливим надалі посилити в документах стратегічного планування в Україні вектор на постійну системну взаємодію органів публічної влади всіх рівнів із інститутами громадянського суспільства за відповідними напрямами, виходячи з пріоритетної мети: спільне вирішення загальнодержавних завдань, відстоювання національних інтересів та досягнення національних цілей державного розвитку, спільне вдосконалення системи гарантій права і свободи людини і громадянина в Україні.

Органам публічної влади всіх рівнів необхідно ще більшою мірою використовувати потенціал майданчиків інститутів цивільного товариства з метою організації всебічних громадських обговорень проєктів соціально значимих рішень та нормативних актів. Органам публічної влади слід розглядати інститути громадянського суспільства, окрім іншого, як середовище для зацікавленого залучення громадян до участі в управлінні справами держави.

ВИСНОВКИ

У кваліфікаційній роботі запропоновано вирішення актуальної наукової проблеми щодо удосконалення системи громадського контролю в органах публічного управління шляхом обґрунтування комплексу теоретичних і методологічних положень та практичних рекомендацій.

Висновки і результати, одержані у процесі наукового дослідження, можуть бути зведені до наступного:

1. Встановлено, що необхідно розмежовувати дві влади «державна влада» та «місцева влада (місцеве самоврядування)». Державна влада та місцеве самоврядування – це два види публічної влади, державної та самоврядної (публічно-державної й публічно-самоврядної). Такий погляд сформувався через Конституцію України, де вказано, що «народ здійснює владу безпосередньо й через органи державної влади та органи місцевого самоврядування, (ст. 5 Конституції України). При цьому, органи місцевого самоврядування виражають і реалізують інтереси лише територіальних громад або їх об'єднань.

2. На сьогодні питання налагодження комунікації між органи публічної влади; ЗМІ; громадськістю, частково регулюється Законом України «Про інформацію» (2657-12), де перелічено основні принципи інформаційних відносин. Так, у статті 2 закріплено 7 основних принципів інформаційних відносин, такі як: гарантованість права на інформацію; відкритість, доступність інформації, свобода обміну інформацією; достовірність і повнота інформації; свобода вираження поглядів і переконань; правомірність одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації; захищеність особи від втручання в її особисте та сімейне життя.

3. Підтверджено, що організацію розгляду електронних петицій, адресованих органам місцевого самоврядування Буринської міської територіальної громади забезпечує загальний відділ. Голова Буринської міської територіальної громади не пізніше одного робочого дня після набрання відповідної кількості підписів надає відповідним виконавчим органам опрацювати питання та, за результатами, підготувати проект рішення Буринської

міської територіальної громади чи її виконавчого комітету, або, у виняткових випадках, надавати відповідь автору (ініціатору) петиції без підготовки проекту рішення.

4. Визначено, що достатньо високо оцінили роботу Буринської міської ради 56 % респондентів; на оцінку «добре» роботу міської ради оцінили 30 %; на оцінку «задовільно» роботу міської ради оцінили 10 %; на оцінку «незадовільно» роботу міської ради оцінили 4 %. Більша частина опитуваних позитивно оцінюють діяльність Буринської міської ради. Але є і незадоволені громадяни. Незадоволеність виникає через недостатню інформованість громадськості, відсутності інформації через ЗМІ. Через присутність серед опитуваних негативних відповідей вважаємо за доцільне керівництву міської громади впровадити заходи із формування позитивного іміджу, зокрема залучати мешканців громади до стратегічного планування розвитку міста.

5. Встановлено, що першочерговою проблемою діяльності у зв'язках із громадськістю органів місцевого самоврядування є відсутність структурної одиниці, яка має відповідати за цю діяльність. Відсутність такого структурного підрозділу породжує низку проблем, пов'язаних із нерегулярним характером діяльності, відсутністю чіткого розподілу обов'язків та відповідальних за їх виконання. Створення такого підрозділу як прес-служба або служба зв'язків із громадськістю сприяло б зростанню ефективності застосовуваних PR-технологій.

6. Органами місцевого самоврядування можуть бути використані такі основні форми підготовки та оприлюднення інформації як випуск та розповсюдження бюлетенів (спеціальних бюлетенів), прес- релізів, оглядів, інформаційних збірників, експрес-інформація тощо; проведення прес-конференцій, брифінгів, організація інтерв'ю з керівниками органів місцевого самоврядування для працівників вітчизняних та зарубіжних засобів масової інформації; створення архівів інформації про діяльність органів місцевого самоврядування; інші форми поширення офіційної інформації, що не суперечать законодавству України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Денисенко А. П. Проблеми в організації громадського контролю у сфері державного управління. *Часопис Київського університету права*. 2015. № 2.
2. Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#n11>
3. Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України № 996 від 3.11.2010 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text> (дата звернення: 16.09.2024)
4. Дегтяр О. А. Інформаційно-комунікативна діяльність в державному управлінні як інструмент інтенсифікації соціального партнерства. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. Харків, 2013. № 9. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2013_9_3.
5. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Нац. акад. держ.упр. при Президентові України / наук.-ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ: НАДУ, 2011. Т. 1: Теорія державного управління / наук.-ред. колегія: В. М. Князєв (співголова), І. В. Розпутенко (співголова) та ін. 2011. 748 с.
6. Етимологічний словник української мови / за ред. О. С. Мельничука. Київ: Наукова думка, 1985. Т. 2. 570 с.
7. Жукова Л. М. Вплив імплементації європейських норм на економічний розвиток держави. *Науковий вісник Мукачівського державного університету*. 2016. С. 22–22.
8. Ігнатенко О. С. Теоретичні основи та розвиток громадського контролю в системі публічного управління. *Держава та регіони. Сер.: Держ. управління*. 2019. № 4(68). С. 30–34.
9. Казанчук І. Д. Поняття й форми громадського контролю за діяльністю правоохоронних органів у сфері охорони навколишнього природного середовища в інтеграційних умовах. *Порівняльно-аналітичне право*. 2017. № 3. С. 134–138.

10. Касяненко Є. В. Теоретико-правова характеристика форм громадського контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування. *Науковий вісник ДДУВС*. 2017. № 4. URL: <http://er.dduvs.in.ua/bitstream/123456789/1781/1/10.pdf>
11. Клочко А. М., Собина В. О. Громадський контроль за діяльністю поліції в Україні. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія : Державне управління*. 2017. Вип. 1. С. 194–201.
12. Котляревська Г. М. Контроль за дотриманням законодавства про звернення громадян: поняття та зміст. *Приватне акціонерне товариство «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом»*. Київ. № 5/2019.
13. Кравчук В. М. Громадський контроль у сфері місцевого самоврядування: проблеми ефективності. *Порівняльно-аналітичне право*. 2016. № 3. URL: http://par.in.ua/3_2016/5.pdf (дата звернення: 15.05.2024).
14. Лопушинський І.П., Філіппова В.Д., Плющ Р.М. Розбудова в Україні громадянського суспільства як механізм ефективного державотворення. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління : електронне наукове видання : збірник*, 2021. № 6 (18) – грудень. Київ : Видавництво Ліра-К, 2021. С.223-231.
15. Наливайко Л. Р., Савченко О. В. Теоретико-правові засади громадського контролю за діяльністю органів державної влади: монографія. Київ: «Хай-Тек Прес», 2017. 276 с.
16. Ніронка Ю. Сутність громадського контролю за діяльністю органів публічної влади Актуальні проблеми правознавства. Випуск 2 (18) 2019. С. 67-71
17. Приходченко Л. Л. Особливості здійснення громадського контролю під час воєнного стану в Україні інформаційно-комунікаційна взаємодія. *Актуальні питання у сучасній науці: журнал*. 2023. № 6(12) 2023. С.234-245.
18. Про громадські об'єднання: Закон України. Відомості Верховної Ради України, 2013, № 1. Ст. 1. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text> (дата звернення: 16.10.2024)
19. Про доступ до публічної інформації: Закон України № 2939–VI від

13.01.2011 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2939-17> (дата звернення: 16.10.2024)

20. Про електронні довірчі послуги: Закон України від 01.01.2022 р. № 2155- VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19#Text> (дата звернення: 16.10.2024)

21. Про електронні документи та електронний документообіг: Закон України від 22.05.2003 р. № 851-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/85115#Text> (дата звернення: 16.10.2024)

22. Про електронний цифровий підпис Закон України від 18.10.2012 р. №-852-IV URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/852-15/ #Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/852-15/#Text) (дата звернення: 16.10.2024)

23. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінет Міністрів України від 07.05.2019 № 996 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/996-2010-п> (дата звернення: 17.10.2024)

24. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11.09.2003 р. № 1160-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15#Text> (дата звернення: 08.09.2024)

25. Сквірський І. О. Поняття та основні ознаки громадського контролю в сучасній адміністративно-правовій доктрині України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Ужгород, 2016. С. 23–24.

26. Формування ефективної моделі партнерства інститутів публічної влади та громадянського суспільства. Ефективність державного управління: зб.. наук. праць. Львів 2015. Вип. 45. С. 162.

27. Ferdman Hennadii, Myroslav Kryshchanovych, Larysa Kurnosenko, Ihor Lisovskyi, Oleg Koval. (2022). The Use of Digital Technologies for the Economic Development of the Region in the System Of Digitalization of Public Administration. Використання цифрових технологій для економічного розвитку регіону в системі цифровізації державного управління. IJCSNS. International Journal of Computer Science and Network Security. Vol. 22 No. 8 pp. 81-86.

ДОДАТКИ

