

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ДОНЕЦЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ВАСИЛЯ СТУСА

ВОЛОБУЄВ ОЛЕКСАНДР ОЛЕКСАНДРОВИЧ

Допускається до захисту:
завідувач кафедри політології
та державного управління
д.політ.н., доцент
Чальцева О.М.
« _____ » _____ 2024 р.

**УЧАСТЬ ГРОМАДСЬКОСТІ В ЗДІЙСНЕННІ ДЕРЖАВНОГО
УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ**

Спеціальність 281 Публічне управління та адміністрування
Кваліфікаційна робота

Науковий керівник:
Ягунов Д.В., доцент кафедри
політології та державного управління
д.політ.н., доцент
Оцінка: _____ / _____ / _____
(бали/за шкалою ЕКТС/за національною шкалою)
Голова ЕК: _____
(підпис)

Вінниця 2024

АНОТАЦІЯ

Волобуєв О.О. Участь громадськості в здійсненні державного управління в Україні

Один із ключових напрямів модернізації сучасного публічного управління – це створення ефективної системи взаємовідносин на основі комбінації зусиль держави та громадянського суспільства, заснованої на принципах доброго врядування.

Взаємовигідне партнерство між державою й інститутами громадянського суспільства можливе лише за умов паритетного діалогу, тому це надзвичайно важлива проблема винайдення новітніх засобів комунікації та відповідної взаємодії. Функціональна спроможність громадянського суспільства ефективно взаємодіяти має бути забезпечена державою відповідними законодавчими та нормативними заходами, ініціативами та реальним правом контролювати діяльність державних установ.

Критерієм оцінки ефективності системи публічного управління в Україні повинно стати реальне забезпечення всіх основних прав і свобод людини, дотримання принципу рівного однакового ставлення до всіх громадян країни та надання їм відповідних управлінських послуг і надання можливості впливати на процеси прийняття рішень в державі.

Ключові слова: публічне управління, громадянське суспільство, держава, публічна політика.

Volobuev O. Public participation in public administration in Ukraine

One of the key areas of modernisation of modern public administration is the creation of an effective system of relations based on a combination of efforts of the state and civil society, based on the principles of good governance.

Mutually beneficial partnership between the state and civil society institutions is possible only under conditions of parity dialogue, so it is an extremely important issue to develop new means of communication and appropriate interaction. The functional capacity of civil society to interact effectively should be ensured by the state through

appropriate legislative and regulatory measures, initiatives and the real right to control the activities of state institutions.

The criterion for assessing the effectiveness of the public administration system in Ukraine should be the actual provision of all fundamental human rights and freedoms, adherence to the principle of equal treatment of all citizens of the country and the provision of relevant administrative services to them and the opportunity to influence decision-making processes in the state.

Key words: public administration, civil society, state, public policy.

ГЛОСАРІЙ

ВПО – внутрішньо переміщені особи;

ГР – громадські ради;

ГРД – Громадська рада доброчесності;

ЄС – Європейський Союз;

ЄСПЛ – Європейський Суд з прав людини;

ЕКПЛ – Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод;

ІГС – інститути громадянського суспільства;

ЦОВВ – центральні органи виконавчої влади;

КМУ – Кабінет Міністрів України;

КУпАП – Кодекс України про адміністративні правопорушення;

КАСУ – Кодекс адміністративного судочинства України;

МОН – Міністерство освіти і науки України;

ОМС – органи місцевого самоврядування;

ООН – Організація Об'єднаних Націй;

ОТГ – об'єднані територіальні громади;

ЦНАП - Центр надання адміністративних послуг «Прозорий офіс».

ЗМІСТ

ВСТУП.....	6
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНИЙ АНАЛІЗ ВЗАЄМОДІЇ ГРОМАДСЬКОСТІ І ВЛАДИ.....	10
РОЗДІЛ 2. НОВА ПАРАДИГМА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ І РОЛЬ ГРОМАДСЬКОСТІ В ПРОЦЕСІ СПІВУПРАВЛІННЯ.....	20
РОЗДІЛ 3. УЧАСТЬ ГРОМАДСЬКОСТІ В ПРОЦЕСІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ.....	25
РОЗДІЛ 4. СПЕЦИФІКА УЧАСТІ ГРОМАДСЬКОСТІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ.....	38
ВИСНОВКИ.....	49
СПИСОК ДЖЕРЕЛ ТА ЛІТЕРАТУРИ.....	55

ВСТУП

Актуальність дослідження: Сучасні державотворчі процеси в Україні, потреби виходу із соціально- економічної кризи вимагають збалансованого розвитку політичної, економічної соціальної систем з урахуванням українського історичного та цивілізаційного розвитку. Сама модернізація політичного розвитку та його управлінських засад повинна здійснюватися напрацюванням та урахуванням політичної теорії.

Виклики сучасної епохи, що постали перед Українською державою, актуалізують завдання побудови соціальної, правової, демократичної держави та розвиненого громадянського суспільства. Це диктує нові вимоги до організації системи державної влади, яка повинна відповідати стандартам демократичного врядування.

Створення і забезпечення ефективного функціонування системи взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства - одне з головних завдань процесу демократизації політики й державного управління. Співпраця державних органів з неурядовими організаціями є невід'ємним елементом демократичної політичної культури суспільства і політики взагалі. Водночас наявність налагоджених, ефективно діючих каналів взаємодії між органами державної влади та "третім сектором" виступає запорукою якісної державної політики, спрямованої на потреби населення, її підконтрольності суспільству, відповідності стратегічним національним інтересам.

Проблема участі громадськості в особливій актуальності в процесі взаємодії політики й державного управління, оскільки слугує основою, на якій формуються демократичні засади політичного й управлінського процесів.

Ступінь наукової розробки проблеми: Проблемою публічного управління займалися такі вчені як: Бакуменко В.Д., Босак О.З., Вульфович Р.М., Васіна А.Ю., Гордієнко Л.Ю., Коломоєць Т.О., Мельник А.Ф., Оболенський О.Ю., Шаров Ю.П. та інші.

Проблему участі громадськості у публічних справах досліджували українські та зарубіжні науковці, серед них: М. Вебер, І. Жаровська, В. Ковальчук, Н. Ротар, Р. Мінченко, О. Скакун, С. Сливка, Н. Берлач, А. Буханевич, В. Галуцько, О. Джафарова, К. Дубич, О. Івашенко, Н. Калинець, Л. Кисіль, О. Костюшко, С. Коханчук, В. Курило, Я. Лазур, М. Лошицький, О. Онуфрієнко, С. Параниця, А. Половченя, А. Приймак, Є. Соболев, С. Тимофеев, І. Тищенко, Ю. Ткаченко, О. Тронько, В. Цимбалюк та інші.

Проблеми деліберативної демократії досліджували: Дж.-М. Бессет, Л. Даймонд, Дж. Бохман, К. Літ, Дж.-Л. Коен, Д. Томпсон, Дж. Драйзек, Дж. Фішкін, С. Чамберс, Дж. Рейковські, А. Єрмоленко, В. Медведська, Д. Косенко, Є. Батракіна, Р. Зимовець, І. Бартагарієва, Н. Бусова та інші.

Аспекти транспарентності викладені в працях зарубіжних науковців, зокрема: Г. Пізіної, С. Сергєєвої, П. Манченко, М. Баухр, К. Худ, Н. Насірітуосі, Д. Кауфманн, Р. Лоурі, С. Пьотровські, М. Грімес.

Дослідження громадських рад як окремого суб'єкта адміністративного права досліджували крізь призму теоретичного вчення про суб'єкта права такі вчені як: Т. Мацелик, А. Галай, Р. Мельник, П. Крайній та інші.

Разом із тим, проблема участі громадянського суспільства в процесі публічного управління в Україні ще потребує свого детального вивчення, особливо в умовах воєнного стану, коли були введені певні обмеження в публічному секторі. Саме тому актуальність такого дослідження очевидна як з наукової, так і практичної точки зору.

Мета дослідження – визначити рівень впливу участі громадськості в здійсненні державного управління в Україні.

Завдання дослідження:

1. проаналізувати сутність категорій досліджуваної проблеми;
2. проаналізувати теоретичні концепції публічного управління;
3. проаналізувати процес трансформації системи державного управління в сучасні моделі регулювання суспільства;

4. охарактеризувати юридичні можливості участі громадянського суспільства в процесі управління в Україні;

5. виокремити інститути громадянського суспільства і форми їх участі;

6. визначити проблеми участі громадського сектору в Україні в умовах воєнного стану.

Об'єкт дослідження – формування нової моделі публічного управління в Україні, орієнтованої на співучасть громадян і держави в процесі прийняття рішень.

Предмет – участь громадськості в здійсненні державного управління в Україні.

Наукова гіпотеза: Чим більше можливостей приймати участь в процесі співуправління державою і вище рівень залученості громадськості в процес прийняття державних рішень, тим вище ефективність публічного управління.

В роботі було використано наступні загальнонаукові і спеціальні методи дослідження:

- *системний аналіз* дозволив розглянути об'єкт (публічне управління) як сукупності взаємозалежних і взаємопов'язаних частин, що називаються елементами та утворюють певну цілісність (систему). Основними компонентами системи є її структура, розподіл функцій між елементами, їх взаємозв'язок між собою та з навколишнім оточенням;

- *структурно-функціональний метод* дозволив пояснити взаємозв'язок між підсистемами і елементами в системі державного управління;

- *індуктивний* дав змогу проаналізувати публічну сферу через розуміння взаємодії громадського сектору і влади в політико-управлінському процесі;

- *дедуктивний* допоміг у розумінні загальних принципів взаємодії громадського сектору та державних органів управління;

- *компаративний (case study (Україна))* дозволив виокремити інституціональні форми участі громадянського суспільства в управлінському процесі;

- *юридичний* метод дозволив проаналізувати нормативно-правову основу громадського сектору в Україні.

Новизна полягає в тому, що сформульовані в кваліфікаційній роботі положення:

- знайшли подальшого розвитку дослідження значення впливу громадськості на процес співуправління державою;
- набуло подальшого розвитку аналіз участі громадськості в умовах воєнного стану і виокремлено проблеми для розвитку публічного управління на майбутній період.

Науково-практична значущість отриманих результатів дослідження.

Отримані результати дослідження можуть бути застосовані в процесі вдосконалення категоріального апарату проблеми.

Окремі положення роботи можна використовувати у навчальному процесі під час підготовки тренінгів для державних службовців по тематиці пов'язаною з взаємодією органів влади з громадськістю.

Результати дослідження можуть бути також використані на практиці в процесі планування взаємодії держави із громадськими об'єднаннями.

Структура магістерської роботи. Загальний обсяг наукової роботи становить 64 сторінки. Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, список використаних джерел і літератури, який містить 82 найменування.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНИЙ АНАЛІЗ ВЗАЄМОДІЇ ГРОМАДСЬКОСТІ І ВЛАДИ

В розділі було досліджено співвідношення категорій «управління», «державне управління», «публічне управління», «новий публічний менеджмент», «належне врядування», «громадський сектор», «громадськість» і проаналізовано процес трансформації системи державного управління в сучасні моделі з урахуванням участі громадянського суспільства.

Поняття "управління" за своєю соціальною природою та сутністю є доволі близьким до поняття "влада". Воно, як і влада, є іманентним людському суспільству, виникнення і розвиток якого зумовлюються потребою в упорядкуванні соціальних відносин та умов існування суспільного життя.

Подібно до влади визначається і сутність управління. Основною його ознакою є цілеспрямований вплив на свідомість, поведінку та діяльність людей. Зрозуміло, що вдосконалення владно-управлінських відносин виступає ефективним чинником формування нової моделі державного управління, насамперед через раціональне використання ресурсів влади та оптимальний розподіл владних повноважень і відповідальності.

Взаємозв'язок між політичною владою і управлінням визначається насамперед основними формами реалізації політичної влади, до яких відносять панування, політичне керівництво й управління. Влада у формі управління реалізується через прийняття стратегічних і тактичних рішень до об'єктів влади, через організацію, регулювання і контроль їх реалізації.

Питання взаємодії політичного та управлінського аспектів у процесі діяльності виконавчої влади вже протягом тривалого часу є предметом змістовних науково-практичних обговорень. Виконавча влада, вищим органом якої є уряд, здійснює функції реалізації і впровадження державної політики шляхом перетворення політичних рішень в управлінські рішення і дії. Отже, специфіка діяльності виконавчої влади полягає в тому, що в ній представлені як політичні, так і суто технічні управлінські, бюрократичні інститути та органи.

проблема вдосконалення і підвищення ефективності державного управління безпосередньо пов'язана з характером політичних процесів, що розвиваються в суспільстві, а також з характером і якість існуючої політичної системи.

«Енциклопедичний словник з державного управління», що опублікований у 2010 р., дає сучасне визначення цього терміну. На думку укладачів-упорядників лексикографічного видання «державне управління це діяльність держави (органів державної влади), спрямована на створення умов для якнайповнішої реалізації функцій держави, основних прав і свобод громадян, узгодження різноманітних груп інтересів у суспільстві та між державою і суспільством, забезпечення суспільного розвитку відповідними ресурсами» [46].

У свою чергу, доктор наук з державного управління В. Бакуменко стверджує, що «розуміння сутності державного управління зазнало еволюції внаслідок розвитку демократії та громадянського суспільства у світі та зокрема в Україні. Відтак сьогодні аспект взаємодії держави і громадянського суспільства в державному управлінні є дуже важливим на відміну від традиційного бачення державного управління як організуючого й регулюючого впливу держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її упорядкування, зберігання або перетворення, що спирається на її владну силу» [2].

Фактично, у відповідь на вимогу громадян, які були невдоволені великою кількістю державних установ та не надто високою якістю надання ними публічних послуг, уряди багатьох країн світу в кінці двадцятого століття здійснили ряд реформ, що сприяли покращенню їх розвитку.

З цього часу розпочався процес заміни традиційних механізмів соціального управління на ринкові: «наказувати і контролювати» на «мотивувати та отримувати результат» [6, с. 77-78].

Термін «публічне управління» (англ. public management), який замінив термін «публічне адміністрування» (англ. public administration), вперше використовує англійський державний службовець Десмонд Кілінг в 1972 р. На

його думку, «публічне управління – це пошук у найкращий спосіб використання ресурсів задля досягнення пріоритетних цілей державної політики» [18, с. 15].

Один із сучасних дослідників публічного управління Гірт Букерт наголошує на тому, що «публічне управління не є якимось нейтральним, технічним процесом, натомість є діяльністю, яка тісно пов'язана з політикою, законом і громадянським суспільством» [46].

У науковій літературі можна знайти багато різних визначень термінів «публічне адміністрування» та «публічне управління». Разом із тим, Організація Об'єднаних Націй (ООН), приділяючи значну увагу процесам розвитку суспільства і державних інституцій, дає своє тлумачення цим терміном. Так, у глосарії Програми розвитку ООН знаходимо твердження про те, що термін «публічне адміністрування» має два тісно пов'язаних значення:

- цілісний державний апарат (політика, правила, процедури, системи, організаційні структури, персонал тощо), який фінансується за рахунок державного бюджету і відповідає за управління й координацію роботи виконавчої гілки влади та її взаємодію з іншими зацікавленими сторонами в державі, суспільстві та зовнішньому середовищі;

- управління і реалізація різних урядових заходів, що пов'язані з виконанням законів, постанов та рішень уряду й управління, що пов'язане з наданням публічних послуг [82].

Щодо терміну «публічне управління», то Програма розвитку ООН послуговується визначенням, запропонованим американським ученим Джейм М. Шавріцом у Міжнародній енциклопедії державної політики та адміністрування. На думку вченого: «публічне управління – це галузь практики і теорії, яка є ключовою для публічного адміністрування та зосереджена на внутрішній діяльності державних установ, зокрема на вирішенні таких управлінських питань, як контроль, керівництво, планування, організаційне постачання, забезпечення інформаційними технологіями, управління персоналом, та оцінки ефективності» [49].

У свою чергу, Крістофер Поллітт, професор з публічного управління Лювенського католицького університету, стверджує, що термін «публічне управління» може вживатися в щонайменше трьох основних значеннях:

- діяльність державних службовців і політиків;
- структури і процедури органів державної влади;
- системне вивчення чи то діяльності, чи то структур і процедур [82, с. 12-13].

Разом із тим, Джей М. Шавріц наголошує на тому, що належне публічне управління має бути сфокусоване на забезпечення спроможності задля досягнення результатів [70]. На практиці, публічне управління включає діяльність, яка забезпечує ефективне функціонування всієї системи органів державної влади і органів місцевого самоврядування та передбачає широке залучення різних зацікавлених сторін до розробки і реалізації державної політики та впровадження системи взаємного контролю. Відповідно до теорії публічного управління діяльність уряду і неприбуткових організацій в деяких важливих питаннях є подібною до діяльності установ приватного сектора.

Таким чином, одні й ті самі управлінські інструменти, що максимізують ефективність та результативність роботи, можуть використовуватися як у приватному, так і у публічному секторі. Саме тому, відповідно до Програми розвитку ООН, роль менеджерів у публічному секторі полягає у тому, щоб «заохочувати працівників, а також представників широкої громадськості та окремих організацій, працювати разом для досягнення результатів, на які вони, можливо, мають незначний безпосередній вплив, зважаючи на децентралізацію влади [49].

На відміну від державного управління, «публічне адміністрування» це цілеспрямована взаємодія публічних адміністрацій з юридичними і фізичними особами з приводу забезпечення реалізації законів й підзаконних актів та виконання частини основних функцій: орієнтуючого планування, що визначає бажані напрямки розвитку, створення правових, економічних та інших умов для

реалізації інтересів учасників взаємодії, розподілу праці, кооперування і координування діяльності, моніторинг результатів [6, с. 77-78].

Теоретичне обґрунтування

Модель ідеальної бюрократії, яку запропонував у свій час Макс Вебер, і яка стала базисом для системи державного управління, зазнала великої критики вже в другій половині двадцятого століття. Використання моделі Макса Вебера на практиці показало, що лише завдяки чіткій управлінській ієрархії і дотриманню жорстких правил не можна очікувати значного підвищення ефективності управління. «Формальна знеособленість» працівників і зосередженість на удосконаленні операцій їх роботи не дало змогу класичній теорії менеджменту максимально успішно вирішити проблему підвищення продуктивності праці у державному секторі [3].

Саме тому, на подальший розвиток науки управління значно вплинула поведінкова теорія менеджменту, яка приділила велику увагу значенню людського фактору в управлінні. Представниця школи людських стосунків – американка Мері Паркер Фоллетт визначила управління як «мистецтво виконувати роботу через інших людей» [78]. Це визначення вказує на те, що підвищити дієвість управління можна шляхом підвищення ефективності використання людських ресурсів. За таких умов у центрі уваги повинна була стати людина, а не організаційна структура.

Фактично, у державному секторі «бюрократична модель» перетворилася у «ринкову модель»: акценти змістилися з виконання роботи згідно з інструкціями і чіткими правилами на роботу, що спрямована на надання якісних публічних послуг та досягнення ефективних результатів. Це спонукало до того, що відбулася трансформація «державного управління» в «публічне адміністрування», а з часом і у «публічне управління».

Об'єктивно, нові реалії вимагали застосування нових підходів до управління демократичним суспільством: заміни традиційних способів управління, що базувалися на застосуванні владних повноважень, на більш

гнучкі; перехід від чітких бюрократичних процедур, на такі, що зорієнтовані на надання якісних публічних послуг.

В цих демократичних країнах ціла низка політичних, соціально-економічних та інституційних факторів спричинила появу нової форми управління в публічному секторі – «публічного адміністрування». Поява «публічного адміністрування» стала закономірним кроком щодо розвитку державного управління.

Сьогодні у більшості розвинених країн, в яких відбулася трансформація державного управління і публічного адміністрування, спостерігається тенденція переходу до набагато сучаснішої моделі публічного управління, яку в широкому сенсі Всесвітній Банк визначає як New Public Management («нове суспільне управління», «новий публічний менеджменту» або «новий державний менеджмент») [40, с. 90–92]. Як концепція і модель публічного управління, він оформився у 80-і роки двадцятого століття та став відповіддю на кризисні явища в управлінні державою, побудованої на принципах бюрократії, ієрархічної організації, централізації, стабільності організації державної служби. Само ця концепція багато в чому запозичує методи, які застосовуються в недержавному секторі, – як в некомерційних організаціях, так і в бізнесі та у практиці корпоративного управління. Ці методи орієнтовані, перш за все, на підвищення ефективності та гнучкість прийняття управлінських рішень, зменшення ієрархічності державного апарату, делегування повноважень з вищого рівня на нижчий, посилення механізмів зворотного зв'язку [6, с. 90–92].

Саме тому, на думку М. Пасічника, New Public Management – це модель державного управління, в основі якої лежить запозичення методів корпоративного управління, які застосовуються в бізнесі та некомерційних організаціях. Ця модель орієнтована на підвищення гнучкості прийняття рішень у державному апараті, зменшення його ієрархічності, делегування повноважень на нижчий рівень прийняття рішень і посилення механізмів зворотного зв'язку між державою та громадянами [33].

У свою чергу І. Трофімова зазначає, що концепція нового публічного менеджменту передбачає децентралізацію управління за рахунок розширення повноважень та відповідальності органів місцевого самоврядування, а основне завдання уряду полягає в тому, щоб надати місцевим спільнотам можливість самостійно вирішувати свої проблеми і контролювати якість публічних послуг, що надаються. Недоліком концепції нового публічного менеджменту є акцент на комерціалізацію публічного сектора і недостатнє врахування ролі соціально-політичної участі та взаємодії [12].

Узагальнюючи проведений аналіз понять «публічне адміністрування», «публічне управління», «нове публічне управління» і підсумовуючи основні підходи до розуміння процесу трансформації системи державного управління, варто констатувати:

- класична теорія менеджменту у державному секторі реалізувалася на практиці через модель публічного адміністрування (англ. – public administration);
- неокласична теорія менеджменту – через модель публічного управління (англ. – public management);
- сучасна теорія менеджменту – через модель нового публічного управління (англ. – new public management).

Але на цьому трансформація державного управління не зупинилася. Сьогодні близькою за змістом до концепції «нового публічного менеджменту» є концепція Good Governance. Термін «Good Governance» («належне врядування») з'явився в 1997 р. у рамках Програми розвитку ООН [40]. Джерелами виникнення цієї концепції багато у чому були концепції New Public Management («новий публічний менеджмент») та Networked Government («мережевий уряд»). Для змістовного розуміння цієї концепції варто зазначити, що «governance» («управління») – більш широка категорія, ніж «management» («керування»). Так, за визначеннями окремих науковців «governance» це:

- процес здійснення урядом (органами влади) своїх функцій задля регулювання суспільних процесів, здійснення публічної політики, розподілу ресурсів тощо [16];

- суспільне або системне врядування, під яким розуміють управлінську діяльність як суспільну координацію, яка уможлиблює та полегшує колективні дії через колективно прийняті рішення, але вже не у вертикальному, а у горизонтальному вимірі [17].

Фактично «governance» має три основні способи його вживання: «політичне врядування» (урядування як правління, здійснення влади); «системне (суспільне) врядування» (як різні способи суспільного впорядкування в сукупності його трьох основних моделей: ринків, владних ієрархій і мереж); «нове (публічне) врядування» (як сучасний тип горизонтальної, мережевої організації управління суспільством) [7].

По суті, поняття «governance» з самого початку наповнено демократичним змістом. Саме тому, існує ряд означень до цього терміну («демократичне», «нове», «досконале», «добре», «належне», «етичне та прозоре», «ефективне», «мережеве» врядування) [6, с. 90–92]. Звідси, Good Governance – управління, яке відповідає вимогам демократичного, відкритого, і справедливого суспільства й регулює взаємовідносини між офіційними інституціями (державна влада) та недержавними колами (бізнес, громадськість). Крім того, поняття Good Governance ототожнюють з поняттям результат-орієнтованого управління [6, с. 90-92].

Інтеграція моделі «Good Governance» в систему державного управління вимагає відповідного інституціонального контексту, що включає комплекс елементів у вигляді зрілого громадянського суспільства й комерційного сектора, здатних поряд з державою сформувати активні політичні мережі партнерства й співпраці при прийнятті управлінських рішень, а також професійного та відповідального бюрократичного апарату, який ефективно виконує прийняті рішення. Крім цих факторів, особливе значення має історичний і культурний контекст, що враховує ступінь розвиненості демократичної традиції та культури політичної участі суспільства.

У науковій практиці сформувалися різні підходи щодо визначення поняття прозорості. Усе це призводить до того, що визначення змісту

транспарентності діяльності органів публічної влади в Україні викликає складність для розуміння. Поряд із терміном «транспарентність» використовують терміни «прозорість», «відкритість», «гласність», «підзвітність», «доступ до публічної інформації» тощо. На нашу думку, така наукова невизначеність стримує процес реалізації принципу транспарентності в органах публічної влади.

Виходячи із такого розуміння категорії транспарентності, необхідно зауважити, що всі її органічні складові взаємопов'язані між собою. Тобто, якщо прозорість – це рівень обізнаності діями влади, а відкритість – це функціональна характеристика влади до демонстрації своєї діяльності, то можна сказати, що обізнаності в діях влади не наступить, допоки влада не буде діяти відкрито. Якщо гласність – це характеристика влади, що робить її доступною до громадського обговорення, публічність – це здатність влади виконувати свої функції перед «публікою» (тобто особами, що її обрали), а підзвітність є обмежувальною характеристикою влади, що відображає громадський контроль за її діяльністю, то акцентуємо увагу на тому, що саме така «публічна» діяльність влади спричиняє громадське обговорення, а після – контроль (приводить до підзвітності) [8].

Американські науковці В. Брук та М. Теллер зазначають, що транспарентність – це складне поняття із довгою історією, яке відображає процес постійного підвищення відкритості уряду для громадського контролю, розширення доступу громадян до публічної інформації, участь громадян у процесі прийняття рішень. Прозорість також включає етичну поведінку, ставлення і дії як громадян, так і державних службовців [70].

Таким чином, аналізуючи теоретичний аспект транспарентності, можна виділити наступні її ключові принципи: участь, прозорість та підзвітність, етичні принципи діяльності органів місцевого самоврядування.

Теорія транспарентності співзвучна с теорією деліберативної демократії, яка розглядається як публічний діалог (дискурс) інститутів держави та громадян, інститутів громадянського суспільства та влади в процесі вироблення найбільш

важливих і необхідних шляхів розвитку соціуму в цілому. Відповідно, ключова роль в процесі легітимації законодавства, політичних рішень та влади переходить від їх легалізації та інституалізації до публічної комунікації, яка довкола них вибудовується.

Українська дослідниця І. Жаровська, визначаючи, що саме взаємодія держави і влади є основою демократії, її правова природа полягає в тому, що державна влада і громадянське суспільство взаємодіють заради блага окремого члена на основі принципів свободи, рівності, справедливості, солідарності і добробуту [3].

Відповідно, основною формою участі в здійсненні публічної влади все частіше виступає комунікація, а не голосування. При цьому, комунікація повинна відповідати ряду вимог, за якими обговорення суспільно значущих питань може бути кваліфіковано як деліберативний процес. А саме: добровільність, рівноправність, тісна взаємодія учасників обговорення.

Це обумовлює перелік механізмів, які є характерними для деліберативної демократії. Серед них визначають:

- парламентські дебати;
- деліберация в органах місцевого самоврядування;
- громадські ради;
- відкриті засідання державних органів та різні види консультацій з громадськістю [8].

Цей перелік відноситься до формальної сфери. Також є механізми, які переходять з неформальної у формальну сферу – громадська експертиза та громадський контроль». Усе перелічене вище має можливість здійснювати своєрідний вплив на розвиток громадянського суспільства [70].

РОЗДІЛ 2. НОВА ПАРАДИГМА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ І РОЛЬ ГРОМАДСЬКОСТІ В ПРОЦЕСІ СПІВУПРАВЛІННЯ

Принципи доброго врядування є перевіреними практикою механізмами, що дозволяють в умовах реалій ХХІ сторіччя за допомогою залучення до прийняття та реалізації рішень і політик всіх заінтересованих сторін уникати великої кількості ризиків і досягати у найбільш прийнятні терміни та за найбільш прийнятний бюджет планованих результатів, забезпечуючи тим самим оптимальну для всіх сторін якість публічного управління [70].

Реалізація нової управлінської парадигми здійснюється через низку фундаментальних принципів публічного управління, що визначають його демократичний характер.

Перший принцип - це принцип домінування громадської думки, що є конкретизацією у сфері управління загально визнаного принципу суверенітету народу.

Другий принцип - це принцип плюралістичної організації системи управління, що відображає закономірне в умовах свободи і демократії різноманіття інтересів та структур громадянського суспільства.

Третій принцип - це принцип пріоритетності прав та свобод людини і громадянина, що в антиетатистському вигляді вирішує питання щодо першочерговості та підпорядкування завдань соціального управління (питання співвідношення "liberty" та "loyalty")[70].

Громадські інститути, у їх доктринальному розумінні, відображають «свідомо врегульовану й організовану форму діяльності маси людей, відтворення найбільш стійких зразків поведінки, традицій та звичок, що передаються з покоління в покоління» [70].

Політична і соціальна реальність вимагає демократизації не тільки системи права, але й правової реальності. В умовах державно-політичної, ментально-культурної та правової кризи участь як унікальне соціальне явище та правовий інститут демократичної держави вимагає додаткового наукового аналізу в межах

теоретичної юриспруденції. Нівелювання думки громадянського суспільства призводить до правового нігілізму, правового конформізму, відсутності правоповажних властивостей у більшості осіб. На такому плацдармі говорити про ефективність будь-яких реформ неможливо.

Сприяння з боку державної влади об'єднанню зусиль громадськості для здійснення ними незалежного, об'єктивного, компетентного громадського контролю за роботою всіх механізмів та складових частин державної машини покликане стати наочним свідченням готовності держави, влади, управлінських кадрів до сутнісних змін в їх діяльності, без яких не можуть відбутися їх якісне відновлення та перехід на сучасний етап у взаємовідносинах політики й державного управління [70].

Особливого значення згадана проблема набуває в контексті посилення впливу громадян та їх об'єднань на проведення адміністративної, політичної, соціально-економічної реформи в країні, досягнення соціального консенсусу та розвиток сучасної правової, соціальної держави.

Взаємодія органів виконавчої влади з інститутами громадянського суспільства може набувати різних форм залежно від цілей і характеру виконуваної роботи, обсягу повноважень суб'єктів, масштабу взаємодії (загальнодержавний, регіональний, місцевий рівні). До таких форм взаємодії, зокрема, можна віднести наступні:

- участь інститутів громадянського суспільства у розробленні та обговоренні проектів нормативно-правових актів з питань, які стосуються суспільно-економічного розвитку держави, інтересів широких верств населення, прав і свобод людини та громадянина; здійснення ними громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади щодо розв'язання проблем, які мають важливе суспільне значення (у формі громадського моніторингу підготовки та виконання рішень, експертизи їх ефективності, подання органам виконавчої влади експертних пропозицій);
- надання інститутами громадянського суспільства соціальних послуг населенню відповідно до укладених з органами державної влади договорів;

утворення спільних консультативно-дорадчих та експертних органів, рад, комісій, груп для забезпечення врахування громадської думки у формуванні та реалізації державної політики; співпрацю органів виконавчої влади з інститутами громадянського суспільства в процесі підготовки та перепідготовки кадрів, спільного навчання державних службовців та представників громадських організацій навичкам ефективної взаємодії, ознайомлення широких верств населення з формами їх участі у формуванні та реалізації державної політики;

- проведення органами виконавчої влади моніторингу і аналізу громадської думки, забезпечення своєчасного публічного реагування на пропозиції та зауваження громадськості; виконання спільних проектів інформаційного, аналітично-дослідницького, благодійного і соціального спрямування.

Форми взаємодії між інституціями неурядового сектору та державними органами і установами досить різноманітні, а їх конкретні види залежать від особливостей національної правової системи та політичних традицій. Активний соціальний діалог, участь інститутів громадянського суспільства у вирішенні завдань, що стоять перед суспільством, не тільки підвищують їх соціальну роль та значення, а й мають суттєві соціально-економічні та суспільно-політичні наслідки: через нормативно-правові інструменти, економічні важелі та готовність влади до діалогу з суспільством створюється середовище, яке сприяє процесам розвитку громадянського суспільства [50].

Якісна та ефективна взаємодія органів державної влади з громадянським суспільством можлива за умови наявності трьох основних елементів:

- 1) державного відомства, установи, департаменту та відділу в системі державної влади, які безпосередньо відповідають за співпрацю з неурядовими організаціями;

- 2) розробленої та прийнятої державної програми сприяння розвитку взаємодії державних органів та структур з громадянським суспільством;

- 3) письмових угод між органами державної влади та неурядовими організаціями щодо їх спільної діяльності.

Наявність всіх трьох елементів співпраці влади з НДО не є обов'язковою, але реальна практика поступово наближається до послідовної та поетапної інституціалізації зазначених процесів. У сучасній Україні все частіше трапляються всі три названих елементи [70].

Міжнародна асоціація з участі громадськості International Association for Public Participation (IAP2) визначає 5 рівнів участі, які забезпечують публічне управління:

- Інформування: надання громадськості збалансованої та об'єктивної інформації, яка допоможе їй у розумінні проблем й у пошуку альтернатив, можливостей та рішень через веб-сторінки, відкриті офіси, відкриті звіти (публічне звітування). Це відносно низький рівень участі, який складається з одностороннього надання інформації від органів влади.

- Консультування: отримання громадської думки щодо аналізу, альтернатив та/або рішень стосовно конкретного політичного питання або політичного процесу через використання таких інструментів, як: фокус-групи, опитування, публічні зустрічі та обговорення.

- Залучення: двосторонні комунікації, які ґрунтуються на взаємних інтересах та потенційно спільних цілях з метою забезпечення постійного обміну думками. Працювати безпосередньо з громадськістю упродовж усього процесу, щоб забезпечити послідовне розуміння та розгляд суспільних проблем і прагнень через відкриті громадські слухання, спеціалізовані наради між громадою та органами місцевої влади.

- Співпраця: співпрацювати з громадськістю у кожному аспекті рішення, включно з розробкою альтернатив та визначенням бажаного рішення. Громадські дорадчі комітети, консенсусні заходи дозволяють працювати із громадою на засадах повноправного партнера. Такий діалог є більш результативним, оскільки він складається зі спільних, як правило, частих і регулярних зустрічей та має на меті розробку основних політичних стратегій і часто призводить до узгоджених результатів [6].

– Партнерство: надати громадськості можливість остаточного ухвалення рішення, використовуючи громадське журі, делеговані рішення, бюлетені. Це найвищий рівень залучення громадськості. Партнерство може включати такі заходи, як делегування громаді конкретного завдання, наприклад, у сфері надання послуг, а також форуми участі і створення органів із прийняття спільних рішень, включаючи питання фінансового забезпечення [70]. Слід зауважити, що представлені види участі є по суті надання владою можливостей для співучасті громадськості в співуправлінні.

Більш розширене розуміння участі має включати ініціативність в процесі участі громадськості знизу, передбачаючи активну адаптацію неурядового сектору в процесі адміністрування.

Громадськість може брати участь у таких сферах публічного адміністрування: 1) нормотворчій (в тому числі у сфері видання нормативних і підзаконних актів суб'єктами публічної адміністрації як форми їх адміністративної діяльності); 2) правореалізації (коли громадськість самостійно бере участь в публічному адмініструванні; коли держава уповноважує їх на виконання визначених завдань і функцій щодо реалізації норм права в суспільство; коли держава та громадськість співпрацюють у сфері правозастосування); 3) правоохоронній (громадський контроль як спосіб впливу, спільні партнерські дії громадськості та правоохоронних органів, самостійна участь громадськості в правоохоронній діяльності).

РОЗДІЛ 3. УЧАСТЬ ГРОМАДСЬКОСТІ В ПРОЦЕСІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

Система державного управління, що склалася в Україні, характеризується невизначеністю інституціонального розмежування між політичними та адміністративними функціями. Практика державного управління свідчить, що в Україні ще не сформувався інститут високопрофесійних державних менеджерів, "вільних" від політики, а процеси, які відбуваються у політичній сфері, не сприяють становленню цього інституту. Отже, на порядку денному стоїть завдання визначення оптимальної моделі поєднання в державному управлінні адміністративних і політичних функцій.

Сьогодні в Україні всі ці функціональні та інституціональні складові мають невизначений характер, що впродовж останніх років негативно позначалося на публічному управлінні.

Готовність українського суспільства використовувати механізми місцевої демократії знаходиться на достатньо низькому рівні. Про це свідчать результати всеукраїнського соціологічного дослідження, яке проводилося Центром «Соціальні індикатори» у серпні-вересні 2020 року на замовлення Програми Ради Європи «Децентралізація і реформа місцевого самоврядування в Україні». Третина респондентів (37%) за останні 2-3 роки брали участь у принаймні одному заході місцевої демократії. Найбільше респондентів брали участь у зборах громадян (23%) і громадських слуханнях (11%) [38].

Низький показник готовності українського громадянського суспільства до спільного прийняття рішень та розв'язання місцевих проблем говорить про недовіру до представників влади, відсутність відкритих комунікацій та неготовності громадян брати на себе відповідальність. Це зумовлює необхідність акцентувати увагу на процесі взаємодії влади та громадян для пошуку більш дієвих інструментів втілення принципів транспарентності. Питання готовності громадян до участі в прийнятті рішень на місцевому рівні на сьогодні є дуже актуальним, а здатність громадян використовувати інструменти прямої

демократії є лише питанням часу. У цьому контексті формування та розвиток громадянської компетентності – необхідна умова реалізації процесу участі громадськості у процесі прийняття рішень.

Участь громадськості в Україні регулюється низкою законодавчих актів, серед яких «Про громадські об'єднання» [69], «Про політичні партії в Україні», «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», «Про вибори Президента України», «Про вибори народних депутатів України», «Про місцеві вибори», «Про Державний реєстр виборців», «Про всеукраїнський референдум», «Про звернення громадян», «Про доступ до публічної інформації», «Про інформацію», «Про захист персональних даних», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про телебачення та радіомовлення», «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», «Про Суспільне телебачення і радіомовлення України», «Про очищення влади», «Про запобігання корупції», «Про Національне антикорупційне бюро України», «Про молодіжні та дитячі громадські організації», «Про організації роботодавців», «Про органи самоорганізації населення», «Про професійних творчих працівників та творчі спілки», «Про благодійництво та благодійні організації», «Про волонтерську діяльність», «Про свободу совісті та релігійні організації», «Про соціальні послуги», «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» тощо. Дуже широким є коло підзаконних нормативних актів. Законами України «Про об'єднання громадян», «Про соціальний діалог в Україні», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про інформацію», «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності». Закони України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», «Про доступ до публічної інформації», «Про безоплатну правову допомогу», «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року». Варто також виділити Указ Президента України «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні», яким затверджена Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 - 2020 роки» [70], де констатовано, що однією з найвагоміших проблем є недостатньою є практика

залучення громадськості до формування та реалізації державної політики і вирішення питань місцевого значення, а також Указ «Питання Координаційної ради сприяння розвитку громадянського суспільства», який затверджує Положення про Координаційну раду сприяння розвитку громадянського суспільства. Вищий орган виконавчої влади також є активним у цій сфері, зокрема слід відмітити Постанову Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 3 жовтня 2010 р. № 996 та Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції проекту Закону України «Про вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів», «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» [8]. Вагомою є законопроектна діяльність, зокрема Конституції України щодо децентралізації влади (реєстр. № 2217а).

Слід зазначити, що велика кількість нормативних актів не вказує на ефективність правового регулювання, зокрема є багато проблем у чинних нормативних актах. Усі політичні права тісно пов'язані і для практичного втілення права часто проблемними є аспекти звернення громадян до органів державної і самоврядної влади, рівність у доступі до публічної інформації, право збиратися мирно і проводити збори, мітинги і демонстрації та інші права.

Вагомою проблемою є й відсутність основоположних законів, які регулювали б процедуру проведення місцевих референдумів, що є однією з основних форм безпосередньої демократії, прямого волевиявлення й участі громадян у вирішенні суспільних справ. Центральна виборча комісія України вказує, що «законодавча невизначеність кола суб'єктів процесу місцевого референдуму та їх прав, неврегульованість порядку утворення округів, дільниць та комісій з місцевого референдуму, фінансового та матеріально-технічного забезпечення, гарантій діяльності офіційних спостерігачів, порядку проведення голосування та встановлення результатів місцевого референдуму нівелюють місцевий референдум як одну з форм безпосередньої демократії».

Г. Шаульська виділяє такі сучасні вертикальні і горизонтальні механізми співпраці органів влади з інститутами громадянського суспільства: механізм реалізації виборів; створення та діяльність консультативно-дорадчих органів при органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування; громадські слухання, публічні обговорення, конференції, семінари, «круглі столи»; підписання угод та договорів про співпрацю на міжрегіональному рівні; механізм фінансової підтримки проектів, програм, заходів об'єднань і організацій громадян; моніторинг громадської думки та проведення різноманітних соціологічних досліджень; просвітницький механізм формування громадянських компетентностей; механізм обміну інформацією [76, с. 189].

На законодавчому рівні нормуються такі форми взаємодії влади і громади, як:

- громадські ради;
- громадські слухання;
- громадські ініціативи;
- консультації;
- круглі столи;
- опитування громадської думки;
- організація громади;
- соціальний моніторинг;
- створення коаліцій та ін.

Форми роботи з громадянами формально поділяються на безпосередні (публічне громадське обговорення) та опосередковані (вивчення громадської думки). Згідно з постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку залучення громадян до формування та реалізації державної політики» від 6.01.2010 р. № 10 публічне громадське обговорення передбачає організацію і проведення:

- громадських слухань;
- зустрічей із громадськістю;

– конференцій, семінарів, форумів, «круглих столів», зборів, громадських приймалень;

– теле- або радіодебатів, дискусій, діалогів, інтерв'ю та інших передач теле- і радіомовлення;

– інтернет-конференцій, електронних консультацій;

– телефонних «гарячих ліній», інтерактивного спілкування в інших сучасних формах[27].

Участь – принцип забезпечення реалізації права на участь громадськості в процесі прийняття рішень у формуванні регіональної та державної політики. Українське законодавство передбачає можливість участі громадян в процесі прийняття рішень місцевого значення через механізми місцевої демократії: збори громадян за місцем проживання, громадські слухання, місцеві ініціативи, органи самоорганізації населення, місцевий референдум, консультації з громадськістю, петиції, громадський бюджет тощо.

Вивчення громадської думки здійснюється шляхом:

– проведення соціологічних досліджень і спостережень (опитування, анкетування, контент-аналіз інформаційних матеріалів, фокус-групи);

– запровадження спеціальних рубрик у друкованих та електронних засобах масової інформації;

– проведення експрес-аналізу коментарів, відгуків, інтерв'ю, інших матеріалів у пресі, на радіо й телебаченні для визначення позицій різних соціальних груп;

– опрацювання та узагальнення висловлених у зверненнях громадян зауважень і пропозицій;

– проведення аналізу інформації, що надходить до спеціальних скриньок.

Окремо варто згадати єдиний веб-портал органів виконавчої влади «Урядовий портал», який містить систематизовану інформацію про діяльність органів влади, звернення та запити громадян, громадське обговорення проектів нормативно-правових актів тощо. Ефективну діяльність такого роду ресурсів можна вважати значним кроком на шляху до повноцінного електронного

урядування, про необхідність запровадження якого говорять усі провідні українські партії [32].

Разом з правовим унормуванням методів взаємодії з громадськістю, влада намагається формалізувати їх використання. Так, до практики громадських слухань як механізму залучення до обговорення суспільних проблем широкого кола громадськості звертаються, як правило, або формально, або у випадках, коли питання, що розглядається, викликає широкий резонанс. Такий стан справ є наслідком недосконалості технологічного процесу ухвалення рішень за допомогою проведення громадських слухань. Зокрема, більшість статутів територіальних громад, або положень про проведення слухань не мають чіткого визначення механізму впровадження в життя результатів громадських слухань. Досить часто перешкодами для проведення громадських слухань є низька матеріально-технічна база або недостатній рівень поінформованості населення. Ключовою проблемою є низька громадянська активність, неспроможність проконтролювати виконання ухвалених рішень.

Окремо варто згадати використання громадських слухань у політичних цілях. Зазвичай партійні організації вдаються до цього напередодні місцевих виборів для дискредитації конкурентів або власного позиціонування на тлі проблеми, яку виборці вважають важливою й актуальною. Громадські слухання - це досить ефективна технологія електоральної мобілізації, але її непродумане й безвідповідальне застосування може дати зворотний ефект: виборці розчаровуються у власних можливостях впливу на владу і перестають вірити політикам і владі в цілому[27].

Поширеними формами участі громадян у виробленні та реалізації рішень на місцевому рівні є збори громадян, місцеві ініціативи, діяльність органів самоорганізації населення. Незважаючи на свій начебто невеликий масштаб, вони можуть ефективно використовуватись у політичних кампаніях різного рівня, навіть національного, коли певна знакова тема артикулюється локальними громадами у різних регіонах країни для досягнення відповідного партійного інтересу.

Ефективним інструментом впливу громадськості на ухвалення управлінських рішень є спеціальні дорадчі органи громадського контролю при органах виконавчої влади (громадські ради). Створення громадських рад в Україні було передбачене постановою Кабінету Міністрів “Про додаткові заходи щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики” від 26.11.2009 р. № 1302, Загальне положення про громадські ради при органах виконавчої влади та ін.[59, 56, 55].

Громадські ради як нове правове утворення, яке забезпечує можливість громадянам, окремим інституціям громадянського суспільства повною мірою реалізувати право на участь у здійсненні управління державними справами, відображають суттєві зміни, які відбуваються в українському соціумі. Це відображення зумовлене проголошенням людини найвищою соціальною цінністю. Це мало наслідком закріплення не лише на рівні Основного Закону [34], а й на рівні системи адміністративного законодавства громадських рад як окремого суб'єкта адміністративного права. Оскільки вони є новим інструментом у механізмі реалізації громадянами, представниками інституцій громадянського суспільства можливості бути повноцінними учасниками прийняття органами публічної адміністрації рішень з приводу конкретних питань, їх правова природа залишається не повною мірою дослідженою [33].

Українська дослідниця Т. Мецелік характеризує громадські ради як форму безпосередньої участі інститутів громадянського суспільства у сфері відносин адміністративно-правового регулювання. Їх специфіка полягає у тому, що їх утворення відбувається в громадянському суспільстві, а свої функції вони реалізують у рамках правової держави через їх діяльність у адміністративно-політичному та соціально-культурному житті. Крім цього, вона вказує, що громадські ради є однією із форм взаємодії інститутів громадянського суспільства з конкретними органами публічної адміністрації. Через це громадські ради слід досліджувати як суб'єкти адміністративного права [44].

Громадські ради становлять юридичну форму такої кооперації, а на юридичному рівні вони визначаються як консультативно-дорадчі органи. З їх

допомогою забезпечується участь кожної особи, яка виявляє таке бажання, у публічній сфері, в якій вона може реалізувати власні та суспільні інтереси. Це дає змогу встановити конкретні нормативні гарантії такої участі шляхом узгодження інтересів різних груп суспільства [44].

Тобто громадські ради утворюються в громадянському суспільстві з ініціативи окремих індивідів, їх груп та реалізують свої функції, долучаючись до політичного та соціального життя держави. Остання бере на себе відповідне зобов'язання лише закріпити на рівні нормативно-правового регулювання діяльність таких консультативно-дорадчих органів. Це є проявом своєрідної легітимації громадських рад [53].

О. Вінницький розглядає громадські ради через поняття участі громадян України у прийнятті ними участі в процесах управління державними справами. У своєму дослідженні автор вказує, що участь громадян України в управлінні державними справами визначається як окремий вид діяльності, у вигляді добровільної діяльності громадян у справах держави яка спрямовується на здійсненні контролю за діяльністю органів публічної влади під час реалізації ними завдань по забезпеченню соціальної захищеності, економічного стабільного розвитку, підтримання належного рівня правопорядку [11].

Досить дієвими формами налагодження двостороннього зв'язку із громадськістю при виробленні та реалізації державної політики є електронні консультації та «гарячі» телефонні лінії. Актуальність та ефективність цих форм зумовлені їх доступністю для громадян, а також відсутністю обмежень часовими рамками та місцем проведення. Сучасні технології дозволяють людям оперативно отримувати зворотний зв'язок після свого звернення до органу влади, а також гарантувати анонімність, що сприяє залученню більшої кількості громадян до прийняття державних рішень. Крім того, використання таких форм двостороннього зв'язку потребує значно менших матеріальних витрат і організаційних заходів. Забезпечити участь громадян у формуванні державної політики влада може лише за умови створення відкритого і спрямованого на розвиток інформаційного суспільства, в якому кожен міг би мати вільний доступ

до інформації та знання, користуватися і обмінюватися ними, щоб надати можливість кожній людині повною мірою реалізувати свій потенціал, сприяючи суспільному і особистому розвитку та підвищуючи якість життя.

Формуванню нових стандартів відкритості органів влади має сприяти і ухвалений Закон “Про доступ до публічної інформації” [60].

Поширеною формою участі громадян в ухваленні рішень є *звернення громадян* до державних органів та їх посадових осіб. Така комунікація може відбуватися як письмово, так і усно (через громадські приймальні, особисті прийоми, телефонні консультації, виїзди посадовців на місця подій тощо). Звернення громадян можуть містити як конкретні проблемні питання, так і більш загальні пропозиції та рекомендації щодо функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування. Види звернень можна виокремити наступні:

«Пропозиція (зауваження) – звернення громадян, де висловлюються порада, рекомендація щодо діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування, депутатів усіх рівнів, посадових осіб, а також висловлюються думки щодо врегулювання суспільних відносин та умов життя громадян, вдосконалення правової основи державного і громадського життя, соціально-культурної та інших сфер діяльності держави і суспільства.

Заява (клопотання) – звернення громадян із проханням про сприяння реалізації закріплених Конституцією та чинним законодавством їх прав та інтересів або повідомлення про порушення чинного законодавства чи недоліки в діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, народних депутатів України, депутатів місцевих рад, посадових осіб, а також висловлення думки щодо поліпшення їх діяльності. Клопотання – письмове звернення з проханням про визнання за особою відповідного статусу, прав чи свобод тощо.

Скарга – звернення з вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об’єднань громадян, посадових осіб» [5].

Розглядаючи питання звернення громадян як засобу забезпечення законності у публічному адмініструванні виокремлюють наступні ознаки звернень громадян, які притаманні цьому інституту та називає такі:

«1) суспільні відносини, які виникають, змінюються та припиняються внаслідок подання звернень громадян регламентовано нормами публічного права (конституційного, адміністративного);

2) суб'єктом подання звернення є фізична особа;

3) суб'єктом розгляду звернень громадян є органи державної влади, місцевого самоврядування, об'єднання громадян, підприємства, установи, організації незалежно від форм власності, засоби масової інформації, посадові особи та посадові особи цих органів.

Ще одним важливим інструментом демократичного формування державної політики є проведення представниками державної влади та/або місцевого самоврядування публічних роз'яснень (консультацій) з питань, що турбують широку громадськість. Це може відбуватись як безпосередньо (на зборах громадян), так і за допомогою засобів масової комунікації. Особливої актуальності така форма взаємодії набуває за необхідності обґрунтування державно-управлінських рішень стосовно питань, які безпосередньо зачіпають інтереси громадян і потребують широкого інформування та максимального врахування позицій окремих груп населення [50, с. 69].

Взаємодія громадськості та держави також існує в сфері судової гілки влади. В. Олійник вважає, що особливостями правових відносин, які виникають при взаємодії судової влади з інститутами громадянського суспільства в Україні, є: 1) ті, що виникають на основі права людини на судовий захист; 2) мають вольовий характер (для виникнення правових відносин такого типу необхідна активність хоча б однієї з його сторін); 3) є юридичним зв'язком суб'єктів відносин (формується на основі здійснення права людини на судовий захист, у зв'язку з чим суб'єкту права на судовий захист протистоїть відповідний юридичний обов'язок іншої сторони – суду); 4) особливий суб'єктний склад, що має на увазі широке коло суб'єктів відносин (учасниками можуть бути як судові

установи і органи в особі державних службовців, так і окремі індивіди, соціальні групи, суспільство загалом, установи та організації міжнародного співтовариства, залучені в процес реалізації права людини на судовий захист); 5) забезпеченість повноважень і пов'язаних із ними юридичних обов'язків заходами державного і міжнародного примусу [50, с. 70–71].

Ще одним напрямом участі громадськості є діяльність в ГО і БО. За даними ДССУ 4 в період 2014-2015 рр. відбувалось зниження кількості зареєстрованих громадських організацій порівняно з 2013 роком. Частково це могло бути пов'язано із тим, що починаючи з 2014 року не враховувались дані тимчасово окупованої території АР Крим і м. Севастополя. З 2016 року почалося стабільне зростання кількості ГО: на грудень 2021 року їх кількість досягла 96 258, що на 19 193 більше, ніж в 2013 році (приріст 25%). Що стосується БО, то за винятком періоду між 2014 та 2015 роком, кількість зареєстрованих благодійних організацій постійно зростала після 2013 року. На кінець 2021 року вона склала 20 499 БО, що на 5 598 організацій більше, ніж в 2013 році (приріст 38%). Високі темпи зростання демонстрували ОСББ: за винятком періоду між 2014 та 2015 роком, кількість зареєстрованих ОСББ постійно зростала після 2013 року і на кінець 2021 року вона склала 37 435 ОСББ, що на 21 337 об'єднань більше, ніж в 2013 році (на 132% більше) [14,58].

У процесі оптимізації взаємодії з інститутами громадянського суспільства О. Чепік-Трегубенко вказує, що істотне значення мають такі форми діяльності органів публічної влади: 1) формування нормативно-правової бази, реалізація якої дозволяє забезпечити правову захищеність громадян, їх соціальних і громадських об'єднань; 2) здійснення заходів зміцнення довіри між органами публічної влади та інститутами громадянського суспільства: інформаційна відкритість публічної влади; вчасне інформування громадськості про політичні рішення; доступність і підзвітність органів влади тощо; 3) забезпечення активної участі громадян у державному управлінні [75].

Становлення ефективної вітчизняної моделі участі громадськості в управлінні державними справами сприяє формуванню дієвого громадянського

суспільства на основі відповідних європейських стандартів; 4) сприяння процесу підвищення політичної культури населення, об'єднання населення навколо єдиних національних цінностей. Політичну культуру громадянського суспільства необхідно розвивати як одну з головних умов соціально-політичної стабільності. Залучення громадян до процесу прийняття рішень сприятиме формуванню демократичної політичної культури в Україні [9, с. 120–126].

Основним завданням реформування системи органів виконавчої влади є більш чітке визначення, закріплення на законодавчому рівні й уточнення повноважень кожного елемента системи, а також визначення та належне вирішення основних практичних проблем, які виникають між інститутами управління на рівні органів виконавчої влади всіх рівнів і, відповідно, їх чітке фінансове, правове й організаційне забезпечення. Одним із важливих принципів або навіть обов'язковою умовою участі громадян, є принцип довіри влади до простих громадян. Всередині має бути виражене дотримання сформульованого принципу довіри рівноправності та дружелюбності у спілкуванні, у спільній діяльності, врахування думки та побажання людей. Мають бути ефективними напрями: сприяння створенню умов, які би вплинули на подальший розвиток благодійності та філантропії; розробка механізму державного замовлення для надання певних послуг суб'єктами громадянського суспільства на конкурентні принципи; сприяння розвитку волонтерського руху; розгляд питання вдосконалення правового регулювання участі суб'єктів у встановленні рішення органів державної влади, робота громадських рад та інших дорадчих органів, моніторинг із боку органів державної влади системних аспектів функціонування. Триває процес удосконалення нормативно-правової бази у системі державного управління. Необхідна розробка нових, а також подальше доопрацювання прийнятих законів і нормативних актів. Вирішення організаційних проблем також має відбуватися на рівні законодавчих актів, насамперед для забезпечення стабільності механізму впровадження змін у системі державного управління

У рамках реформи оптимізації процесу взаємодії держави із громадянським суспільством необхідно [36]:

- аналізувати різні аспекти функціонування органів виконавчої влади та громадських організацій: структурні, процесуальні, інформаційні, кадрові, матеріально-фінансові тощо;
- враховувати взаємодію органів виконавчої влади й окремих структур громадянського суспільства;
- розрахувати співвідношення центральних органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування;
- усі оцінки цих явищ мають проводитися з погляду соціально ефективного здійснення виконавчої влади та громадських організацій, тобто реального та позитивного впливу на соціальні процеси, свідомість, поведінку та діяльність людей.

Отже, в рамках реформування державного управління необхідно: врахувати взаємодію органів виконавчої влади і певних структур громадянського суспільства; прорахувати співвідношення центральних органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування; всі оцінки цих явищ мають вестися з точки зору соціально ефективного здійснення виконавчої влади, тобто реального і позитивного впливу на суспільні процеси, свідомість, поведінку і діяльність людей [39,58].

РОЗДІЛ 4. СПЕЦИФІКА УЧАСТІ ГРОМАДСЬКОСТІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

З початком повномасштабного вторгнення армії російської федерації в Україну, було введено Указом Президента України №64/2022 “Про введення воєнного стану в Україні” на території України воєнний стан з 05:30 год 24 лютого 2022 року, внаслідок якого були запроваджені деякі обмеження Конституційних прав і свобод громадян, а також в рамках дії Закону України “Про правовий режим воєнного стану” наявні процедурні зміни, які зокрема, але не виключно обмежили взаємодію органів місцевого самоврядування з громадськістю [73]:

— згідно з новою ч. 10 статті 9 Закону України “Про правовий режим воєнного стану”, у період дії воєнного стану на акти органів місцевого самоврядування, військово- цивільних адміністрацій та військових адміністрацій, а також їх посадових осіб не поширюються вимоги у частині оприлюднення проєктів актів [64];

— внесені зміни до Регламенту місцевих рад, що призвело до роботи постійних депутатських комісій та сесій місцевих рад без урахування відкритості та гласності [67];

— відповідно до дії Закону України “Про правовий режим воєнного стану” та відповідно до частини 6 статті 22 Закону України “Про доступ до публічної інформації”, місцеві ради та їх виконавчі органи призупинили надання відповідей на звернення підприємств, установ, організацій, звернення громадян посилаючись на обставини непереборної сили незалежно від того, чи ведуться безпосередньою бойові дії на території громади .

Також інші нормативно-правові акти, зумовлені дією воєнного стану: відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 12.03.2022 року № 263 “Деякі питання забезпечення функціонування інформаційно-комунікаційних систем, електронних комунікаційних систем, публічних електронних реєстрів в умовах воєнного стану”, органам місцевого самоврядування рекомендувалося

зупиняти, обмежувати роботу інформаційних, інформаційно - комунікаційних та електронних комунікаційних систем, а також публічних електронних реєстрів, що призвело до обмеження в отриманні інформації громадян. Також на підставі цієї Постанови, а також керуючись рекомендаціями Асоціації міст України, деякі органи місцевого самоврядування зовсім зробили недоступною для перегляду свою офіційну веб-сторінку місцевої ради на період від 24 лютого 2022 року до травня 2022 року [58].

Закриття частково чи повністю веб-сторінок місцевих рад, що стало одним із заходів інформаційної безпеки персональних даних членів територіальної громади та публічних даних органів місцевого самоврядування, також, на нашу думку, є важливим фактором зниження як громадської участі у процесі прийняття рішень, так і громадського контролю за діяльністю органів влади під час війни [58].

До введення воєнного стану, на виконання Закону No 2939 та Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, затвердженого постановою КМУ від 21.10.2015 No 835, органи місцевого самоврядування зобов'язані були оприлюднювати наступну інформацію на своєму офіційному веб-сайті [64].

— Не застосовується Закон України "Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності". Тобто, щонайменше рішення про місцеві податки та збори на 2023 рік ради можуть приймати виключно з урахуванням приписів податкового законодавства, без проведення аналізу регуляторного впливу та погодження проектів з регуляторною службою та інформування громадськості [24].

— Тимчасове припинення конкурсів громадського бюджету або відтермінування реалізації проектів бюджетів участі у громадах. Відповідно до дотриманням вимог Постанови КМУ від 09.06.2021 р. No 590 "Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану". Також з огляду на особливості бюджетного процесу в умовах воєнного стану.

Другим фактором змін громадської участі стало те, що частина представників громадських організацій, як жителі територій, які стали окупованими, чи де ведуться бойові дії, здійснили релокацію як по Україні так і за її межі. Ймовірно, що частина з них змінили профіль своєї діяльності на волонтерську допомогу для забезпечення гуманітарних потреб ВПО та ЗСУ, або припинили своє функціонування. Зокрема, серед представників органів місцевого самоврядування та комунальних установ також відбулась релокація у період лютий-березень, що спричинило зниження їх взаємодії з громадянським суспільством [19].

— У 2022 році Найчастіше використовували наступні форми громадської участі: особисті контакти та неформальні звернення до посадовців ОМС, місцеві ініціативи, запити на доступ до інформації, звернення громадян до органів місцевого самоврядування, електронні петиції та консультації з громадськістю наживо. Посередньо використовуваними зазначено: громадський бюджет, доручення депутату/особистий прийом депутатом, мером, іншими посадовцями, збори жителів за місцем проживання та самоорганізація з сусідами [20].

— Шведсько-український проєкт PROSTO «Підтримка доступності послуг в Україні» спільно з Всеукраїнською асоціацією ОТГ провели дослідження стану інформування і залучення жителів громад в умовах воєнного стану. В анкетуванні взяли участь 156 респондентів - представників органів місцевого самоврядування зі 131 громади, відповідальних за інформування та комунікацію в громадах. Період опитування: з 01 листопада по 01 грудня 2022 року. Завдання дослідження: прослідкувати, як вплинув воєнний стан на процеси інформування і залучення громадян на рівні територіальних громад; яка потреба є в органів місцевого самоврядування в удосконаленні наявних або впровадженні нових інструментів інформування та залучення [19].

В опитуванні взяли участь представники 21 області України: Вінницька - 11, Дніпропетровська - 15, Донецька - 6, Житомирська - 7, Закарпатська - 7, Запорізька - 1, Івано-Франківська - 5, Київська - 15, Кіровоградська - 4, Львівська

- 3, Миколаївська - 5, Одеська - 14, Полтавська -8, Рівненська - 6, Сумська - 8 , Тернопільська - 6, Харківська - 5, Хмельницька - 13, Черкаська - 8, Чернівецька - 4, Чернігівська - 5 [19].

Найчастіше в громадах використовуються такі канали інформування та комунікації з мешканцями громади як: офіційні сайти ради та офіційні сторінки в соціальних мережах, групи/чати у Viber, Телеграм, Facebook чи WhatsApp. Майже половина опитаних зазначила, що розміщує новини та важливу інформацію у місцевих друкованих ЗМІ та розповсюджує власні друковані матеріали. Близько чверті також розміщують матеріали на неофіційних сторінках у соцмережах, місцевих онлайн-ЗМІ, або ж на радіо чи телебаченні. Найменш популярні такі засоби комунікації, як власний інформаційний бюлетень органу влади чи організація спеціальних інформаційних заходів [48].

Інструменти залучення громадян, що використовуються для прийняття важливих рішень у громаді. Найчастіше в громадах використовують наступні форми громадської участі: громадські слухання, проведення круглих столів, конференцій, робочих груп, консультацій з громадськістю та загальних зборів. Посередньо застосовується електронна петиція, інструмент місцевих ініціатив, бюджет участі, різні форми опитування, включаючи електронні, та громадські ради [14].

Лише п'ята частина опитаних зазначили про впровадження конкурсів проєктів для місцевих громадських організацій чи підтримку діяльності органів самоорганізації населення. Найменше застосовується інструмент громадської експертизи. 2% опитаних зазначили, що не використовують жоден із зазначених механізмів участі [19].

Зміна ситуації у громадах у сфері інформування та залучення громадян після 24 лютого 2022 року. 26% опитаних відповіли, що ситуація в їх громадах у сфері інформування та залучення суттєво не змінилася після 24 лютого 2022 року і вони продовжили використовувати ті самі канали інформування, що і раніше. Цікаво, що таку позицію відзначали окремі представники громад не лише із західних областей країни, але і центру, півдня і півночі. 12%

представників ОМС відзначили, що почали активніше поширювати інформацію через соціальні мережі, створювати нові групи в чатах та месенджерах. Нові канали комунікації використовуються владою, наприклад, для оперативного інформування про повітряні тривоги, надання гуманітарної допомоги, комунікації з ВПО. Фіксується також збільшення інтенсивності та оперативності інформування населення, жителі громад стали уважніше спостерігати за офіційними каналами інформування місцевих органів влади [19].

Ще одним фактором змін у сфері інформування на місцевому рівні, який відзначили опитуванні, стало обмеження доступу до публічної інформації у зв'язку з воєнним станом. У 8% громад зазначили, що взагалі тимчасово або повністю припинили роботу сайтів та офіційних сторінок органів влади. Торкнулися обмеження і застосування інструментів участі в громадах - близько 6% респондентів вказали, що не проводять громадських слухань, круглих столів, зборів громадян, відмовилися від бюджету участі [19].

Серед негативних наслідків на сферу інформування та залучення опитані представники ОМС називали також припинення виходу місцевих газет, скорочення штату працівників ОМС, збільшення соціальної напруги в громаді та негативну реакцію жителів на інформаційну політику органів влади [19].

Забезпечення доступності інформації та залучення жителів з урахуванням особливостей різних груп населення. Важливим аспектом в надзвичайних умовах воєнного стану залишається необхідність забезпечення доступності та врахуванні особливостей різних цільових аудиторій при здійсненні органами влади заходів з інформування та залучення жителів, зокрема, врахування різного віку, соціального статусу, віддаленості населених пунктів громади, ВПО [19].

Серед опитаних представників громад 9% зазначили, що не забезпечують доступність інформації та залучення жителів з урахуванням особливостей різних груп населення. 28% респондентів заявили, що забезпечують інформування різних груп, використовуючи офіційний сайт, офіційні сторінки та групи в

соцмережах. Наприклад, використовується різний спосіб подання інформації на різних інтернет-платформах для різних вікових категорій [19].

Важливо, що другим за популярністю інструментом інклюзивного донесення інформації та залучення населення - є робота органів влади через старост (21%). Серед інструментів - окремі сторінки та групи в соціальних мережах в кожному старостинському окрузі, дошки оголошень, особисте спілкування з жителями, які не мають доступу до інтернету [19].

Близько 10% опитаних представників ОМС відзначили також, що залучають працівників соціальних служб до поширення інформації серед людей похилого віку, які знаходяться на обслуговуванні у відповідних центрів надання соцпослуг [19].

Серед інших методів донесення інформації до різних цільових груп громади відзначили також місцеві газети, дошки оголошень, створення каналів інформування ВПО через окремі чати та групи в месенджерах, індивідуальний обдзвін та інформування через ЦНАП [19].

Отже, результатом дослідження слід, що збільшилася роль соціальних мереж та месенджерів, як каналів отримання інформації жителями громад. Дослідження підтвердило загальноукраїнську тенденцію збільшення ролі соціальних мереж та месенджерів, як каналів отримання інформації жителями. Відповідно, місцеві органи влади в своїй більшості оперативно реагують на виклики сьогодення та створюють або вдосконалюють свої офіційні сторінки в Facebook, канали та групи у Viber та Telegram [19].

Суттєвих обмежень зазнали інструменти залучення жителів до процесів ухвалення рішень. Особливо це стосується тих інструментів, які передбачають проведення зборів громадян - громадських слухань, загальних зборів чи навіть круглих столів для обговорень. Це пов'язано з тим, що відповідно до частини першої статті 19 Закону України "Про правовий режим воєнного стану" передбачається заборона проведення страйків, масових зібрань та акцій. Відповідно більшість органів місцевого самоврядування трактує цю норму як пряму заборону на проведення будь-яких зборів жителів, включаючи і механізми

залучення до вирішення місцевих питань. Хоча, під час воєнного стану залишається можливість проводити громадські слухання чи загальні збори мешканців за місцем проживання за погодженням з місцевою військовою адміністрацією [64].

Зростає значення електронних інструментів залучення громадян до вирішення питань місцевого значення. Передусім мова йде про електронну петицію, як інструмент колективного онлайн-звернення жителів громади щодо проблемних питань та пропозицій щодо їх вирішення [27].

Крім петицій в онлайн можна перенести проведення круглий столів, конференцій, роботу консультативно - дорадчих органів (громадських рад чи експертних комісій). Проводити різні форми електронних опитувань щодо актуальних питань життя громади чи проєктів рішень ради на офіційному сайті, соціальних мережах і месенджерах або через Google-форми. Навіть звітування місцевого голови і депутатів ради можна провести онлайн, якщо безпекова ситуація не дозволяє безпосереднє спілкування з жителями. Проєкти міжнародної технічної допомоги пропонують безкоштовні для громад рішення щодо запровадження електронної демократії, варто лише мати політичну волю для її втілення [20].

В громадах фактично припинилася реалізація успішного інструменту залучення мешканців - громадський бюджет. Один з найуспішніших механізмів місцевої демократії - бюджет участі сьогодні майже не реалізується в громадах. Це пов'язано з пріоритетністю фінансування завдань, пов'язаних з обороною країни. Вказує на це і законодавче поле - 11 березня 2022 року була прийнята Постанова КМУ N 252 “Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану”, яка дозволяє перенаправляти кошти місцевих бюджетів на протидію російській агресії. Також припинення конкурсів громадського бюджету або відтермінування реалізації проєктів бюджетів участі у громадах пов'язане з тим, що казначейська служба не пропускає подібні статті видатків місцевих бюджетів, керуючись Постановою КМУ від 09.06.2021 р. N590

“Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану” [18].

Опитування зафіксувало значну роль старост та соціальних працівників в процесі інформування та отримання зворотного зв'язку від вразливих категорій жителів.

Як підсумок можна зазначити, що місцеве самоврядування швидко відреагувало на виклики воєнного стану у сфері інформування та залучення мешканців громади, оскільки від цього часто залежало життя та безпека людей в громадах - створили нові або посилили існуючі канали комунікації по донесенню суспільно-необхідної в умовах воєнного стану інформації (наприклад, інформацію про гуманітарні коридори, видачу гуманітарної допомоги тощо), почали реагувати на дезінформацію та маніпуляції. Водночас, посилені заходи інформаційної безпеки призвели до приховування органами влади частини суспільно важливої інформації про свою діяльність, яка не стосується обороноздатності та не несе загрози територіальній цілісності.

Більш неоднозначною є ситуація із застосуванням механізмів залучення громадян до вирішення місцевих питань. Зважаючи на обмежувальні норми законодавства щодо проведення масових заходів, місцеві органи влади часто можуть загалом відмовлятися від проведення громадських слухань, загальних зборів чи публічних широких обговорень. Водночас, слід зважати на необхідність залучення громадян до процесів ухвалення важливих для громади рішень навіть в умовах воєнного стану, виходячи з безпекової ситуації в громаді, широко використовувати електронні інструменти вивчення громадської думки та консультацій з жителями, враховуючи вразливі категорії населення.

Вивчення досвіду адаптації та роботи громадських і благодійних організацій, а також волонтерських та гуманітарних ініціатив після повномасштабного вторгнення вивчається різними соціологічними і аналітичними центрами. Так, наприклад, за даними Київського міжнародного інституту соціології (КМІС) було доведено, що повномасштабне вторгнення 2022 року зменшило кількість нових ГО, що з'являються в Україні, проте радикально

збільшило число нових благодійних організацій. В 2022 році було зареєстровано 2 760 ГО (в 2021 році – 4360, в 2020 – 3739, в 2019 – 4905), кількість реєстрацій нових БО склала 6367 нових організацій (для порівняння: 830 нових БО було зареєстровано в 2021 році, в 2020 – 723, в 2019 - 654). Найбільша кількість нових БО і ГО в 2022 році з'явилися в Києві, Київській області, Львівській, Харківській, Дніпропетровській та Одеській областях. [19].

Кількість згадок благодійних фондів, благодійних організацій, громадських організацій, волонтерських організацій в українському медіапросторі зросла з лютого 2022 року по листопад майже в 10 разів: з 9 398 згадок в лютому до 97 940 в листопаді.

Теми повідомлень про діяльність благодійних та громадських організацій було категоризовано на дві великі групи: військова та гуманітарна допомога. Частота появи двох видів повідомлень була майже однаковою, з невеликою перевагою військової компоненти: з лютого по листопад 2022 року було зафіксовано 234 755 публікацій на військову тематику, так 222 742 публікації на гуманітарну тематику.

Лідерами за кількістю згадок в медіапросторі є БФ «Повернись живим», UNITED 24, ГО «Справа громад», БФ Сергія Притули, БФ Фонд Порошенка, БО «Карітас». З початку повномасштабної війни лише на рахунки НБУ та у три найбільші фонди (United24, Повернись живим та фонд Притули) українці і іноземці задонатили понад 33,96 млрд грн (майже 1 млрд доларів) [14].

Дві третини опитаних БО/ГО повністю, або більшою мірою адаптувалися спочатку до роботи в умовах пандемії, а потім до умов повномасштабної війни.

Основними викликами адаптації до умов роботи під час війни, з якими зіткнулись ГО/БО, що розпочали свою діяльність ще до 24.02.2022 стали створення безпечних умов роботи для команди (40.8%), налагодження ефективної взаємодії з партнерами (29.8%), скорочення кількості працівників (29%) і втрата фінансової підтримки (28.2%) [14].

Основні труднощі в діяльності ГО/БО, як напередодні вторгнення, так і після нього, стосуються фінансової забезпеченості: Серед ГО/БО, діючих до

24.02.2022 про це повідомили 59.8%, а після початку війни – 49.6% (що може зумовлюватись згортанням активності та заморожуванням проєктів під час війни). Серед новостворених ГО/БО про фінансові труднощі повідомили 61.6%[14].

Серед інших поширених труднощів вирізняється наявність офісу та комунікацій (електропостачання, інтернет): до початку вторгнення 24.1% діючих ГО/БО мали такі труднощі, після ця частка зросла до 43.3%. Серед новостворених ГО/БО подібні труднощі мають 42.2%; Також технічна забезпеченість (обладнання, канцелярія, транспорт тощо): чверть ГО/БО, працюючих тривалий час (24.1% до вторгнення і 25.5% після нього) і 38.1% новостворених організацій; Та фізична безпека команди і майна організації: 7.7% до початку війни та 32.5% після. Серед новостворених - показник сягає 18.5% [14].

До вторгнення найчастіше серед пріоритетів ГО/БО називали культуру, спорт туризм (36.0%) і освіту (29.1%), то зараз їх згадують рідше (відповідно на 8.8% і 5.3%). Натомість допомога армії і жертвам російської агресії зараз є пріоритетом діяльності для 43% ГО/БО, тобто спостерігається зростання відповідно на 21.3% для допомоги ЗСУ і на 25.7% - жертвам війни і переселенцям [14].

ТОП-10 сфер діяльності ГО/БО до і після повномасштабного вторгнення:

- Допомога армії, ветеранам 21.9% -> 43.2% (зростання)
- Допомога жертвам війни і переселенцям 17.5% -> 43.2% (зростання)
- Культура і спорт, туризм 36.0%% -> 27.2% (зменшення)
- Освіта 29.1% -> 23.8% (зменшення)
- Правова допомога 17.1% -> 14.7%* 3
- Захист прав людини 15.2% -> 13.3%*
- Допомога вразливим верствам населення, людям з особливими потребами 11.5% -> 12.0% *
- Екологія 14.7% -> 10.3% *
- Соціальне підприємництво 10.7% -> 8.4%*

- Наукові і аналітичні дослідження, консалтинг 9.8% -> 7.9% [10].

Отже, за даними дослідження, ГО/БО переконані, що громадянським суспільством здійснювався вплив на загальний стан справ в Україні на момент повномасштабного вторгнення. Зокрема переважають середні оцінки, але 37,7% вказують на сильний / дуже сильний вплив, 20,1% - на слабкий або його відсутність. Оцінюючи вплив власного ГО/БО, 40.3-41.4% вважають, що цілком або скоріше можуть впливати на загальні справи в країні, проте 59.7-58.6% вважають власний вплив незначним або взагалі відсутнім.

ВИСНОВКИ

В результаті проведеного дослідження було зроблено наступні висновки:

1. Сучасні теорії публічного управління пояснюють важливість взаємодії публічних акторів.

2. Взаємозв'язок між політичною владою і управлінням виступає як необхідна передумова успішного функціонування і розвитку суспільства. Влада реалізується насамперед через управління, оскільки саме у сфері політико-владних відносин приймаються політичні рішення, які виступають основою прийняття управлінських рішень із наступною їх практичною реалізацією. Тому у практичному сенсі саме від динаміки та оптимізації владно-управлінської взаємодії будуть залежати й конкретні результати реформування усіх сфер суспільного життя в Україні. Критерієм ефективності політико-адміністративних перетворень за таких умов є результативність і соціальний ефект управлінської діяльності як інструменту задоволення інтересів суспільства.

Одним з напрямів демократичного політико-адміністративного реформування є передача частини функцій держави громадянському суспільству виходячи з того, що суспільство, громадяни готові взяти на себе відповідальність реалізовувати ці функції. Основні завдання політико-адміністративного реформування передбачають налагодження адекватної взаємодії між політико-адміністративними структурами і суспільством, децентралізацію управлінських повноважень серед все більшої кількості суб'єктів прийняття управлінських рішень, а також автономізацію управлінських структур на основі розподілу управлінських повноважень.

3. Сучасний етап публічного управління в Україні характеризується появою нових інституцій, які прямо або опосередковано перебирають чи отримують, через процедуру делегування, певний набір функцій, що в силу об'єктивних та / або суб'єктивних обставин не можуть ефективно виконувати органи державної влади. Такими інституціями, як правило, виступають

громадські організації: галузеві об'єднання, політичні партії, великі бізнес об'єднання, професійні об'єднання, спілки тощо. По суті перелік таких об'єднань створює окремий вид суб'єктів публічного управління, які активно впливають на розвиток суспільства.

4. Громадськість взаємодіє з державою в сфері публічного адміністрування через такі найпоширеніші форми діяльності: здійснення нормотворчої діяльності; здійснення інститутами громадянського суспільства делегованих державою владних повноважень; публічні консультації; громадський контроль; публічний моніторинг; вимірювання та оцінювання ефективності діяльності влади за допомогою громадян (citizen-assisted performance measurement); діяльність громадськості в правоохоронній сфері; інформаційний обмін між владою та громадськістю; адміністративно-сервісні дії держави тощо [5].

5. Громадськість бере участь у різних сферах публічного адміністрування: нормотворчій (в тому числі у сфері видання нормативних і підзаконних актів суб'єктами публічної адміністрації як форми їх адміністративної діяльності); правореалізації (коли громадськість самостійно бере участь у публічному адмініструванні; коли держава уповноважує їх на виконання визначених завдань і функцій щодо реалізації норм права в суспільство; коли держава та громадськість співпрацюють у сфері правозастосування); правоохоронній (громадський контроль як спосіб впливу, спільні партнерські дії громадськості та правоохоронних органів, самостійна участь громадськості в правоохоронній діяльності); сфері судового адміністрування (функціонування Громадської ради доброчесності, Громадської ради міжнародних експертів, співпраця між органами суддівського врядування та громадськими об'єднаннями з приводу незалежності суддів, оцінювання роботи судді громадськими об'єднаннями тощо).

6. Взаємодія громадськості та держави також існує в сфері судової гілки влади. В. Олійник вважає, що особливостями правових відносин, які виникають при взаємодії судової влади з інститутами громадянського

суспільства в Україні, є: 1) ті, що виникають на основі права людини на судовий захист; 2) мають вольовий характер (для виникнення правових відносин такого типу необхідна активність хоча б однієї з його сторін); 3) є юридичним зв'язком суб'єктів відносин (формується на основі здійснення права людини на судовий захист, у зв'язку з чим суб'єкту права на судовий захист протистоїть відповідний юридичний обов'язок іншої сторони – суду); 4) особливий суб'єктний склад, що має на увазі широке коло суб'єктів відносин (учасниками можуть бути як судові установи і органи в особі державних службовців, так і окремі індивіди, соціальні групи, суспільство загалом, установи та організації міжнародного співтовариства, залучені в процес реалізації права людини на судовий захист); 5) забезпеченість повноважень і пов'язаних із ними юридичних обов'язків заходами державного і міжнародного примусу [5].

7. В Україні нормативними документами передбачена можливість участі громадськості в процесі співуправління. Взаємодія громадськості та держави в сфері публічного адміністрування в Україні є досить специфічною та будується на основі міжнародних та європейських принципів участі інститутів громадянського суспільства в площині діяльності органів влади.

8. Сучасна взаємодія громадськості та держави в сфері публічного адміністрування в Україні повинна будуватися (що досить обґрунтовано доведено науковою спільнотою) на засадах деліберативної демократії, тобто через компетентне обговорення громадськістю діяльності публічної адміністрації та комплексну співпрацю громадськості та влади, в якій саме влада є зацікавленим суб'єктом співпраці з громадськістю з метою росту компетенції інститутів громадянського суспільства та ефективного виконання поставлених перед державою завдань і функцій. Співпраця органів державної влади з неурядовими організаціями розглядається як взаємодія держави і громадянського суспільства, демократії і державного управління та як механізм демократизація апарату державного управління.

9. Громадські ради є особливою правовою формою взаємозв'язку між суспільством в особі інституцій громадянського суспільства та державою в особі

її органів публічної влади, які мають особливу зовнішню форму вираження, власний механізм утворення та володіють власним адміністративно-правовим статусом. Правова природа громадських рад, яка є багатогранною та унікальною, досліджена за допомогою цивілізаційного підходу. Громадські ради є новим правовим явищем у науці адміністративного права. У їхній діяльності відображається концепція людиноцентризму.

10. Діяльність ГО/БО в Україні до і після початку повномасштабної війни загалом досить високо оцінюється представниками громадського сектору. Загалом, 81,6% оцінили діяльність ГО/БО задовільно / цілком задовільно до початку вторгнення (24.02.2022), а після вторгнення цей показник сягає 90,1% (спостерігається зростання позитивних оцінок). Отже, ГО/БО залишаються суттєвим інститутом громадянського суспільства і впливають на державну політику незважаючи на воєнний стан. Проблеми з якими стикаються ці інститути в умовах війни є об'єктивними, проте деякі з них відносяться до системних притаманних для всіх інститутів, це небезпека, фінансування, взаємодія з партнерами, корупція.

11. Ще один інститут, який є сьогодні доволі вагомим інструментом для належного забезпечення прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина – це інститут звернень громадян. Ті завдання, які покладаються на вказаний інститут, полягають не лише у відстоюванні належних прав, але й відіграють важливу роль у процесі удосконалення діяльності органів публічної влади, виступають мірилом їх належного врядування, елементом контролю за усіма сферами публічного адміністрування. Значного розповсюдження сьогодні набуває такий вид звернення як електронна петиція [5].

12. Взаємодія громадськості та держави також існує в сфері судової гілки влади.

Таким чином, процес удосконалення процесу взаємодії держави із громадянським суспільством є концентрованим усвідомленням важливості для суспільства оволодіння знаннями про закономірності управлінського впливу держави.

Динамізм суспільства, складність і різноманітність завдань висувають підвищені вимоги до державного управління, яке має відповідати не тільки їхньому рівню та масштабу, а й певною мірою заходи щодо передбачення її розвитку з метою створення для сприятливих організаційних, функціональних і діяльнісно-практичних передумов. Для цього процес удосконалення взаємодії держави із громадянським суспільством має бути спланованим, безперервним, систематичним, реалістичним і, головне, ефективним. У цьому аспекті зміст та організація цього процесу є обов'язковою умовою й основним фактором ефективної реалізації соціальних ресурсів державного управління.

Сьогодні в Україні всі функціональні та інституціональні складові мають невизначений характер, що впродовж останніх років негативно позначалося на державному управлінні. Можна визначити кілька причин невдач реформування адміністративної системи і неефективності державного управління:

По-перше, необхідно вказати на поширення домінування установок популізму та маніпулятивних технологій у публічній сфері.

Другою причиною гальмування реформаторських зусиль адміністративної системи є відсутність консолідованої позиції політичного класу та політичної волі.

Третя причина – це недостатня політична культура та багато в чому викривлені цінності учасників політичного процесу.

Четверта причина - недостатнє концептуальне пророблення моделі адміністративної реформи для умов сучасної України.

Зазначені чинники мають неабияке значення для розуміння актуальності реформування системи управління, яка склалась в Україні.

Можна визначити наступні пріоритетні шляхи інституційних змін, спрямованих на гармонізацію публічної політики та управління:

- формування національної ідентичності як ключового чинника, на якому базується процес визначення головних орієнтирів суспільного поступу і національних інтересів;

- робота зі створення політико-правових механізмів, які унеможливають домінування корпоративних та групових інтересів над загальнодержавними (є найактуальнішим завданням);

- серед завдань підвищення якості державного управління в Україні пріоритетним є розмежування політичних та адміністративних функцій і посад;

- важливою умовою підвищення якості державного управління є його деполітизація;

- необхідно вжити належних заходів для покращення стратегічного планування державної політики.

Таким чином, право на участь в управлінні державними справами та його реалізація має вирішальне значення для розвитку громадянського суспільства. Сьогодні існує необхідність у створенні інституційних і правових механізмів залучення інститутів громадянського суспільства до вироблення та реалізації публічної політики в Україні.

СПИСОК ДЖЕРЕЛ ТА ЛІТЕРАТУРИ:

1. Алексеев В.М. Взаємовідносини держави та суспільства. Дніпро: ГРАНІ, 2019. 172 с
2. Бакуменко В. Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики. К.: Вид-во УАДУ, 2000. 328 с.
3. Бандурка А. М. Психологія управління. Х.: ООО "Фортуна-пресс", 1998. – 464 с.
4. Берданова О. Стратегічне планування : навч. посіб.О. Берданова, В. Вакуленко, В. Тертичка. Львів : ЗУКЦ, 2008. 138 с.
5. Богів Я. С. Звернення громадян як інструмент захисту прав і свобод людини і громадянина. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія економічна. Серія юридична. Випуск 34/2022.С.274-279.*
6. Брайсон Дж. Стратегічне планування для державних та неприбуткових організацій. пер. з англ. А. Кам'янець. Львів: Літопис, 2004. – 352 с.
7. Валевський О. Держава і реформи в Україні: аналіз державної політики в умовах трансформації суспільства. К.: Вид-во НАДУ. 2007. 217 с.
8. Взаємодія держави і суспільства в процесах публічної політики. Київ: НАДУ, 2013. С. 23.
9. Взаємодія держави та інститутів громадянського суспільства : Роз'яснення Міністерства юстиції України від 03.02.2011. Верховна Рада України: офіційний веб-сайт. 2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0018323-11>.
10. Висоцька О. Удосконалення діалогу органів влади і громадськості на регіональному рівні. *Державне управління: теорія та практика*. 2012. No 2. URL: http://nbuv.gov.ua/j&pdf/Dutp_2012_2_37.pdf
11. Вінницький О.О. Адміністративно-правовий статус громадських рад при органах виконавчої влади : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 ; Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана. Київ. 2018. 203 с.

12. Гаєвський Б. А. Політичне управління: навч. посіб. / Б. А. Гаєвський, В. А. Ребкало, М. В. Туленков. К. : Вид-во УАДУ, 2001. 160 с.
13. Гантінгтон С. Протистояння цивілізацій та зміна світового порядку. Львів. 2006.330с.
14. Громадянське суспільство України в умовах війни. Грудень-січень 2022.Київ.<https://ednannia.ua/attachments/article/12447/Громадянське%20суспільство%20в%20умовах%20війни%202022....pdf>
15. Дем'яненко О.О. Громадський деліберативний дискурс як інструмент політичної модернізації. Грані. 2018. Т. 21, № 11. С. 101–107.
16. Державне управління: навч. посіб. / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський та ін. К.: Знання, 2004. 342 с.
17. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. - К. : Факт, 2003.
18. Дніпров О. С. Механізм адміністративно-правового регулювання процедури розгляду звернень громадян. *Наукові записки*. Серія: Право. 2020. Вип. 9. С. 69–73.
19. Дослідження «Стан інформування і залучення жителів громад в умовах воєнного стану». Шведсько-український проєкт PROSTO «Підтримка доступності послуг в Україні». <https://prosto.in.ua/ua/novyny/novyny/rezultati-doslidzhennya-stan-informuvannya-i-zaluchennya-zhiteviv-gromad-v-umovakh-voennogo-stanu>
20. Дослідження: «Вплив воєнного стану на громадську участь в Україні» URL: <https://rm.coe.int/research-influence-of-martial-law-on-the-civil-participation-in-ukrain/1680a79d85>
21. Європейська хартія місцевого самоврядування : міжнародний документ від 15 жовтня 1985 р. / Рада Європи. *База даних «Законодавство України»*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text (дата звернення: 14.06.2022).
22. Загальна декларація прав людини: міжнародний документ від 10 грудня 1948 р. / Організація Об'єднаних Націй. *База даних «Законодавство*

України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text (дата звернення: 14.06.2022).

23. Загороднюк С. В. Управлінське спілкування як засіб оптимізації професійної діяльності державних службовців. Зб. наук. пр. УАДУ. К. : Вид-во УАДУ, 2000. Вип. 2. Ч. IV. С. 346-352.

24. Закон України "Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності".

25. Закон України «Про інформацію» від 02.10.1992 № 2657-XII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text>

26. Запровадження стратегічного планування в Україні: зб. док. і матеріалів. уклад. В. Тертичка. К.: НАДУ, 2004. 437 с.

27. Зарічний О.А. Участь громадськості у здійсненні публічної влади: теоретико-правове дослідження: дис. ... канд. юрид наук : 12.00.01 ; Національний університет «Львівська політехніка». Львів, 2017. 229 с.

28. Кириленко О. Перспективи запровадження бюджету участі в Україні на основі зарубіжного досвіду / О. Кириленко, І. Чайковська // Вісник ТНЕУ. = 2015. - № 2. – С.88-100.

29. Коваленко Я. М. Контролінг в діяльності органів державної влади: вітчизняний та зарубіжний досвід. *Інвестиції: практика та досвід*. 2012. № 18. С. 85-87.

30. Козаков В. М. Соціально-ціннісні засади державного управління в Україні: монографія. К.: Вид-во НАДУ.2007. 284 с.

31. Козлов К.І. Політична модернізація: імплементація принципів Good Governance. *Теорія та практика державного управління*. 2010. № 4. С. 135–140.

32. Колосовська І.І. Формування ефективної моделі партнерства інститутів публічної влади та громадянського суспільства. Ефективність державного управління. 2015. № 45. С. 161–166.

33. Комарова К., Ковальчук Н. Ключові принципи забезпечення транспарентності в діяльності органів місцевого самоврядування *Аспекти публічного управління* Том 9 № 2 2021.С.28-34

34. Конституція України.Х.: Фоліо, 2006. 45 с.
35. Концепція взаємодії держави і громадянського суспільства; Ін-т громадян. сусп-ва. URL: www.csi.org.ua
36. Концепція реформування публічної адміністрації в Україні / Центр політико-правових реформ. URL: www.pravo.org.ua
37. Котляревська Г.М. Адміністративно-правове забезпечення механізму звернення громадян в Україні: дис. на здобуття наукового ступеня докт. юрид. наук; спец.: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Запорізький національний університет, Запоріжжя, 2020. 434 с.
38. Культура державного управління: організаційний аспект : монографія / Б. А. Гаєвський, В. А. Ребкало. К. : Вид-во УАДУ, 1998. 144 с.
39. Кульчій І.О. Оптимізація функцій органів виконавчої влади в контексті реформування системи державного управління. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2012. № 8. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2012_8_
40. Кухарева Г.П. Належне урядування як шлях до становлення дієвої системи публічного управління в Україні. Теорія та практика державного управління. 2015. Вип. 3. С. 76–83.
41. Левченко Д.С. Взаємодія громадськості та держави у сфері публічного адміністрування в Україні. Правове забезпечення адміністративної реформи. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2019. №4. С.177-180 URL:http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2019/4/part_2/41.pdf
42. Логунова М. М. Соціально-психологічні аспекти управлінської діяльності. К.: Центр сприяння інституц. розв. держ. служби, 2006.196 с.
43. Малахов В. Спілкування. Філософський енциклопедичний словник. Київ, 2002. 715 с.
44. Мацелик Т.О. Суб'єкти адміністративного права: поняття та система : монографія. Ірпінь: Видавництво Національного університету державної податкової служби України, 2013. 342 с.

45. Медведська В.Ю. Деліберативні механізми взаємодії влади та громадянського суспільства. *Молодий вчений*. 2019. № 9(1). С. 18–23.
46. Міненко М.А. Трансформація системи державного управління в сучасні моделі регулювання суспільства державне управління: удосконалення та розвиток № 6, 2013. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=581>
47. Мельник Н.В. Взаємодія інститутів громадянського суспільства з органами державної влади. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія: Юридична*. 2015. Вип. 3. С. 17–25.
48. Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки: затверджена Указом Президента України від 26 лютого 2016 року № 68/2016. Верховна Рада України: офіційний веб-сайт. 2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/68/2016?lang=uk>.
49. Озадовська Л.В. Парадигма діалогічності в сучасному мисленні : монографія. Київ : ПАРАПАН. 2007. 164 с.
50. Олійник В.М. Взаємодія судової влади з інститутами громадянського суспільства в Україні: системний підхід. *Журнал східноєвропейського права*. 2016. № 34. С. 65–76.
51. Оніщенко М., Левченко Д. Легітимація влади як ключовий елемент деліберативної бюрократії ГРАНІ Том 24 № 5 2021. С. 87-91.
52. Партнерство «Відкритий Уряд». Урядовий портал : єдиний вебпортал органів виконавчої влади України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/17-civik-2018/partnerstvo/zvit-2021.pdf>
53. Питання консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, утворених Кабінетом Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 червня 2009 р. № 599. База даних «Законо давство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/599-2009-п#Text>
54. Пірен М. І. Основи політичної психології: навч. посіб. К.: Міленіум, 2003. 418 с.

55. Положення про Громадську раду при Державній службі України з надзвичайних ситуацій. URL: <https://dsns.gov.ua/uk/gromadska-rada/pravova-osnova-gromadskoyi-radi>.

56. Положення про громадську раду при Міністерстві соціальної політики України: Наказ від 16 жовтня 2019 р. No 1484 / Міністерство соціальної політики України. URL: https://www.msp.gov.ua/files/gumanitarka/2019/%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%20%D0%93%D0%A0_16.10.2019.pdf

57. Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, затвердженого постановою КМУ від 21.10.2015 No 835

58. Постанова Кабінету Міністрів України від 12.03.2022 року No 263 “Деякі питання забезпечення функціонування інформаційно-комунікаційних систем, електронних комунікаційних систем, публічних електронних реєстрів в умовах воєнного стану”

59. Про додаткові заходи щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2009 р. No 1302. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1302-2009-п#Text>

60. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січня 2011 р. No 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>

61. Про затвердження плану дій із впровадження Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» у 2021–2022 роках : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2021 р. No 149-р. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/149-2021-%D1%80#Text>

62. Про звернення громадян : Закон України від 02 жовтня 1996 р. No 393/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-вр#Text>

63. Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки : Указ Президента України від 27

вересня 2021 р. No 487/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2021#Text>

64. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 року No 389- VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. No 28. Ст. 25

65. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації: Указ Президента України від 24 березня 2012 р. No 212/2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/212/2012#Text>

66. Регламент Верховної Ради України від 19 верес. 2008 р. No 547_VI. URL: <http://www.zakon.rada.gov.ua>

67. Регламент роботи Української міської ради. URL:<http://umr.gov.ua/reglament-roboti/ukrainska-miska-rada/>

68. Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи «Про участь громадян у місцевому публічному житті» від 06 грудня 2001 р. No Rec (2001)19. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_739#Text

69. Реформа государственного управления: институционализация консультаций между институтами власти и неправительственными организациями в странах СНГ. Условия, формы, практика. Братислава: United nations development programme. 2002. 118 с.

70. Системні чинники взаємодії політики і управління: наук. розробка авт. кол. В. А. Ребкало, Е. А. Афонін, В. А. Шахов та ін. ; за заг. ред. В. А. Ребкала, В. А. Шахова. К.: НАДУ, 2010. 40 с.

71. Соціокультурні ідентичності та практики. за ред. А. Ручки.К.: Ін-т соціол. НАН України. 2002. 315 с.

72. Стародубцев А. А. Звернення громадян як засіб забезпечення законності діяльності публічної адміністрації. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна*. Серія: Право. 2017. Вип. 23. С. 76–78.

73. Указом Президента України No64/2022 “Про введення воєнного стану в Україні”

74. Чальцева О.М. Публічна політика: теоретичний вимір і сучасна практика. Вінниця: ФОП Барановська Т.П., 2017. 336 с
75. Чепік-Трегубенко О.С. Удосконалення взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2015. No 2. С. 120–126.
76. Шаульська Г.М. Деякі сучасні механізми взаємодії влади і громадянського суспільства в Україні: аналіз ефективності. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2019. No 2. С. 180–189.
77. Bouckaert G. *Modernizing the Rechtsstaat: Paradoxes of the Management Agenda*. Berlin : Duncker & Humblot. 2002. 234p.
78. Follett M. P. *Creating Democracy, Transforming Management*. Mary P. Follett, Tonn Joan C. New Haven: Yale University Press, 2003. 366 p.
79. Gettysburg Address, delivered by President A. Lincoln. *Encyclopedia of American History : The American Heritage / John Mack Faragher, gen. editor*. N.-Y.: Henry Holt and Co, 1998. 355p.
80. Heywood A. *Key concepts in Politics: Palgrave key concepts series*. Houndmills, Basingstoke (England): Palgrave Macmillan, 2000. P. 19.
81. Keeling D. *Management in Government*. 1972. London: Allen & Unwin.
82. Pollitt C. *Public Management Reform: A Comparative Analysis*. C. Pollitt, G. Bouckaert. Oxford: University Press, 2004. 240 p.