

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
МАРІУПОЛЬСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ЕКОНОМІКО-ПРАВОВИЙ ФАКУЛЬТЕТ
КАФЕДРА ПРАВА ТА ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ**

До захисту допустити:
Зав. кафедри
« ___ » _____ 2021 р.

**«ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОЗОРОСТІ ТА ПІДКОНТРОЛЬНОСТІ
ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ Й ОРГАНІВ
МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ»**

Кваліфікаційна робота
здобувача вищої освіти
магістерського рівня вищої освіти
освітньо-професійної програми
281 Публічне управління та
адміністрування
Говорунова Максима Дмитровича
Науковий керівник:
Бражко Олена Вадимівна
доктор наук з державного управління,
професор кафедри права та публічного
адміністрування
Рецензент: Левицький С.І., д.е.н.,
професор, завідувач кафедри економічної
кібернетики та інженерії програмного
забезпечення Запорізького інституту
економіки та інформаційних технологій

Кваліфікаційна робота захищена
з оцінкою _____
Секретар ЕК _____
« ___ » _____ 2021 р.

ЗМІСТ:

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. УСПІШНИЙ РУХ УКРАЇНСЬКОЇ ПОЛІТИКИ ТА ЕКОНОМІКИ ЗА ДОПОМОГОЮ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	5
1.1 Органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування їх роль в державі.....	5
1.2 Важливість контролю та нагляду за органами влади в сучасній Україні	15
1.3 Інноваційна діяльність державних засобів для прогресуючого функціонування держави.....	20
Висновки до розділу 1.	29
РОЗДІЛ 2. ЗАСОБИ ТА МЕТОДИ КОНТРОЛЮ ЗА СТРУКТУРНИМИ ПІДРОЗДІЛАМИ УСІХ ГІЛОК ВЛАДИ	30
2.1 Процедури для забезпечення прозорості влади в Україні	30
2.2 Модерністичні зміни за попередні п'ять років, які Україна набула в галузі системного контролю.....	41
2.3 Ефективність до рішення задач прозорості в сфері виконавчої влади.....	47
Висновки до розділу 2.	55
РОЗДІЛ 3. ПРОБЛЕМАТИКА ДОСЯГНЕННЯ УСПІШНОГО РЕЗУЛЬТАТУ В СФЕРІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ	56
3.1 Пропонування методів, щодо прозорості влади	56
3.2 Реалізація засобів для вирішення питань прозорості державних установ	65
3.3 Інтеграція міжнародного досвіду, щодо в провадження покращення прозорості місцевої влади	70
Висновки до розділу 3.	74
ВИСНОВКИ	76
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:	79

ВСТУП

Актуальність теми дослідження обумовлена тим, що відповідно до Конституції України носієм суверенітету та єдиним джерелом влади в країні є її багатонаціональний народ, який здійснює владу як безпосередньо (через інститути референдумів та вільних виборів), так і опосередковано (через діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування). Однак непряме здійснення влади передбачає делегування влади людьми тій чи іншій державній владі, а також її посадовцям. А щоб уникнути, з одного боку, ризиків узурпації влади, захоплення влади окремими органами державної влади та їх посадовими особами, а з іншого боку, здійснення влади не в інтересах розвитку суспільства та держави, процес використання делегованих повноважень потребує постійного контролю суспільства. Отже, конституційні принципи демократії та участі громадськості в управлінні державними справами потребують системи правових гарантій.

Відкритий уряд - система принципів, механізмів та інструментів організації державного управління на основі розвитку форм участі громадян в управлінні, прозорості та підзвітності діяльності органів влади, а також широкого використання сучасних інформаційних технологій і нових засобів комунікації в здійсненні взаємодії з громадянами. Концепція відкритого управління повинна закріплювати основні принципи відкритості органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, завдання та механізми (інструменти) їх реалізації та містити систему стратегічних орієнтирів в області забезпечення відкритості та прозорості державного управління, підзвітності та підконтрольності влади громадянському суспільству і формування ефективного діалогу органів виконавчої влади з громадянами, громадськими об'єднаннями і підприємницьким співтовариством.

Об'єкт дослідження: органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування.

Предмет дослідження: законність та підконтрольність органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Мета дослідження: провести комплексний аналіз принципів законності та підконтрольності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Для досягнення мети дослідження були сформовані наступні завдання:

- визначити роль органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в державі;
- визначити важливість контролю та нагляду за органами влади в сучасній Україні;
- розглянути інноваційну діяльність державних засобів для прогресуючого функціонування держави;
- розглянути процедури для забезпечення прозорості влади в Україні;
- проаналізувати модерністичні зміни за попередні п'ять років, які Україна набула в галузі системного контролю;
- визначити ефективність до рішення задач прозорості в сфері виконавчої влади;
- запропонувати методи, щодо прозорості влади;
- визначити засоби для вирішення питань прозорості державних установ;
- визначення інтеграції міжнародного досвіду, щодо впровадження покращення прозорості місцевої влади.

Методи дослідження: індукція, дедукція, аналіз, порівняння, контент-аналіз, юридичний, статистичний метод, та інші методи наукового пізнання.

Практичне значення: отримана в ході роботи інформація, може бути використана науковцями, юристами, правниками, органами державної влади та органами місцевого самоврядування для своєї теоретичної та практичної діяльності.

Структура: робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків та списку використаних джерел.

РОЗДІЛ 1.

УСПІШНИЙ РУХ УКРАЇНСЬКОЇ ПОЛІТИКИ ТА ЕКОНОМІКИ ЗА ДОПОМОГОЮ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

1.1 Органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування їх роль в державі

Почнемо з того, що Україна - унітарна держава. Двадцять чотири області, одна автономна республіка та два міста зі спеціальним статусом (Київ та Севастополь). Після поділу держави на адміністративно-територіальні одиниці формується вертикальна структура державної влади та органів управління, здійснюються спрямовані процеси децентралізації.

Адміністративно-територіальна структура вертикально поділена на три рівні: регіональний, субрегіональний, місцевий. Регіональний рівень включає адміністративно-територіальні одиниці, на які безпосередньо поділена держава. Субрегіональний рівень-це одиниці, що входять до складу регіонів. Місцеві громади низького рівня, які є суб'єктами місцевого самоврядування.

Для реалізації повноважень місцевих органів влади та подальшого виконання їх компетентних функцій такі органи повинні мати своєчасне та повне фінансування. Власний бюджет - запорука стабільної роботи відповідних державних органів. Через це всі структурні підрозділи вступають у міжбюджетні відносини між органами влади всіх рівнів, які мають власний бюджет.

Але для того, щоб зрозуміти, скільки коштів потрібно для певного органу, потрібно зрозуміти його значення для конкретного регіону. Питання про важливість та поточну потребу цього інструменту управління постає серед громадян нашої держави. Яка ключова роль органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в Україні? Почнемо з виконавчої влади. Саме «вона» найчастіше контактує з громадянами у повсякденному житті. Їй

відводиться роль виконання законів та управління сферами суспільного життя. Наскільки ефективною буде державна адміністрація, а головне, наскільки ефективно будуть захищені права та інтереси громадян, залежить від виконавчої влади. Особливість виконавчої влади полягає в тому, що саме вона реалізує законодавство на території держави, здійснює державне управління шляхом адміністративно -виконавчої діяльності. Взагалі кажучи, основна функція цієї гілки влади - виконувати закони. Основне завдання виконавчої влади - керувати соціальними та економічними процесами суспільства, керуючись законодавчими актами.

Публічна влада – багаторівнева система. Як зазначає М.М. Їжа, рівні влади - це вертикально упорядковані ранги виконавчої діяльності, розділені відповідно до режиму делегування повноважень від вищих управлінських ланок нижчим. Кількість рівнів свідчить про ступінь субординації у прийнятті управлінських рішень та порядок передачі командної інформації. Рівні влади визначають спосіб поділу адміністративної відповідальності між посадовими функціями в організованій структурі. Причому кількість рівнів тим більше, чим більшою стає кількість цих функцій і чим вище ступінь їхньої спеціалізації [58, с. 77].

Природа публічної влади передбачає для України наявність щонайменше двох рівнів її реалізації - державного та місцевого. Державна влада реалізується на центральному та регіональному рівнях. Місцева влада здійснюється у міських, селищних, сільських поселеннях та на території районів і областей.

При цьому всі рівні публічної влади є рівноцінними та рівнозначними. Незважаючи на те, що народ конституційно є єдиним джерелом всієї публічної влади в Україні, на кожному із зазначених рівнів є своя специфіка функцій, повноважень та відповідальності владних органів, яка визначається насамперед різним ступенем їх відчуження від людини. Зрозуміло, державна влада займає чільне місце серед інших проявів публічної влади, що пояснюється як особливістю механізму її реалізації, так і відносинами, що

виникають на її основі. Характерними рисами державної влади є всеосяжний характер, суверенність та єдність. Головною специфікою місцевого самоврядування виступає наближеність цього рівня публічної влади до свого джерела, тобто до народу, воля якого визначає характер і особливості функціонування всієї системи публічної влади.

Як зазначає К.О. Колесникова, питання понятті державної влади немає однозначного рішення. Одні вчені в державній владі бачать певну функцію, інші - вольове ставлення, що виступає як владо відносини між владними та підвладними елементами, треті - управління, пов'язане з примусом і т. д. У той самий час ясно, що ні всяке наукове визначення можна формалізувати й у категоріальному апараті, і у законотворчому процесі. Наприклад, розуміння державної влади як особливого вольового відношення навряд чи можливо викласти за допомогою правових категорій, а визначення влади як функції має велику цінність лише у загальнотеоретичному плані [65, с. 41-45].

Звісно ж, що найбільш правильним варіантом формалізації поняття державна влада є ототожнення його з властивістю державних органів, які мають сукупністю державно-владних повноважень, оскільки саме у вигляді реалізації цієї властивості державного апарату народ здійснює владу.

Як зазначає Ю.О. Куц, державна влада є найвищою формою публічної влади, оскільки, по-перше, її соціальне джерело - особливий територіальний колектив, народ усієї країни, по-друге, через це тільки вона має суверенний характер, є суверенним різновидом публічної влади, по-третє, лише вона може регулювати всі питання життєдіяльності суспільства, по-четверте, саме вона юридично наділяє навколо предметів ведення та повноваженнями інші громадські територіальні колективи, наділяє основами компетенції їхні органи. Держава - офіційний представник всього суспільства країни у його державних кордонах та на міжнародній арені. Влада поширюється на всю територію держави, включаючи її рухомі частини в межах та поза межами - літаки, кораблі під прапором держави, космічні апарати, на громадян держави, які перебувають за кордоном, інші територіальні громадські

колективи [71, с. 37]. Помилково вважати, що функції виконавчої влади обмежуються виконанням нормативно-правових актів. Діяльність виконавчої влади охоплює різні сфери життя громадян. Встановлення ролі та призначення виконавчої влади на виконавчу функцію було б недоліком, оскільки державне управління вимагає не лише одного виконання, але й здатності вдосконалювати нормативно-правову базу, реагувати на соціальні потреби, тобто вона має можливість творчі дії. Також робота виконавчої влади включає адміністративні дії, які виявляються у здійсненні державного управління шляхом прийняття певних рішень, а контроль з боку галузі підпорядкований їм.

Виконавчі органи уповноважені приймати загальні нормативні акти, варто зазначити, що цей орган отримав декілька прав судової влади (Міжвідомча комісія з міжнародної торгівлі прийняла рішення щодо захисту українських виробників, антидемпінгового), контролю за роботою апарату, а також контроль сповіщень.

Тому виконавчу владу можна знайти як особливий засіб імплементації державних нормативних актів з метою впливу на суспільство. Ця характеристика пов'язана з особливостями її функціонування та відведеною їй роллю як гілки влади в повсякденній Україні. Характер виконавчої влади, фактично визначений її метою, відображає згоду управлінської роботи країни, внаслідок чого часто виникає думка, що виконавча влада та муніципальна влада - це одне і те ж. При цьому варто зазначити, що насправді державне управління вважається справою уряду. Монотонність думок у виконавчій адміністрації та державному управлінні полягає у роботі, яку вони реалізують - виконання. Державне управління за своєю природою є сферою роботи, яка охоплює всю систему державної влади та спрямовує її на об'єкти управління. Виконавча влада покликана здійснювати лише один тип державної влади. Провідний зміст і суть появи муніципальної влади полягає в її організації роботи, діях у суспільних справах та процесах з метою упорядкування їх дій у суспільних справах та процесах з метою

упорядкування та координації їх шляхом запровадження нормативно-правових актів чи інші характерні роботи. Провідними елементами муніципального управління є виконавча робота, власне, спрямована на реалізацію імперативних можливостей суб'єктів виконавчої влади у житті.

Отже, частина функцій державного управління реалізується поза органами виконавчої влади, але в той же час, частина функцій виконавчої влади може реалізовуватися поза межами державного управління.

Таким чином, виконавча влада є незамінною структурною одиницею нашої держави, на яку покладається функція виконання за допомогою нормативно-правових актів держави, тоді як ця гілка має незалежність щодо інших гілок. Виконавча влада є основою впровадження державного управління, а тому реформи загалом починаються саме з цієї гілки влади.

Щодо органів місцевого самоврядування. Ми часто чуємо цей термін «місцеве самоврядування» у різних медіаджерелах ЗМІ. Не секрет, що ця концепція неодноразово фігурувала в політичній системі, але чому в наш час таке хвилювання постійно асоціюється з муніципальними адміністраціями?

Цей термін з'явився у нашому житті не так давно - на початку 1990 -х років. Сьогодні ми вкладаємо в ці слова інше значення «місцеве самоврядування». Місцеве самоврядування-це найближчий рівень управління для кожного громадянина, це освіта, транспорт, дороги та будівництво тощо. Цей термін охоплює дуже багатий перелік його дій та впливу на територіальні одиниці. Через органи місцевого самоврядування громадяни України приймають рішення про привласнення регіону, місцеве самоврядування є незалежною частиною нашого життя в повсякденній Україні. Основна мета місцевого самоврядування – сформувати громадянське суспільство, тобто навчитися вирішувати питання, пов'язані з розвитком основних елементів громадського устрою місцевого самоврядування, які визначаються політичною, економічною та соціальною сферою діяльності. Населення, законодавчо будучи основним суб'єктом місцевого самоврядування, у межах своїх повноважень може і має брати участь у

безпосередньому забезпеченні своєї життєдіяльності. Ці повноваження повинні розкриватися за трьома основними напрямками:

- умови життя кожного з мешканців, які проживають на даній території, мають бути гарантовані та забезпечені (соціальні гарантії, освіта, охорона здоров'я тощо);

- забезпечення умов життя населення загалом (охорона громадського порядку та безпека життя, інформаційні служби, благоустрій, озеленення та транспортне обслуговування);

- забезпечення здійснення населенням муніципальних прав власника щодо муніципальної власності [22, с. 50].

Державно-правова природа місцевого самоврядування тісно пов'язана з розумінням його політико-соціального інституту. Місцеве самоврядування в систему органів державної влади не входить і є самостійним інститутом управління та ведення справ у межах своїх повноважень, які розуміються нами з позицій формування громадянського суспільства і на цій основі як реалізація (становлення) демократичної правової держави. Тому сутність місцевого самоврядування має виражатися у цьому, що саме через цей інститут має формуватися правосвідомість кожної людини (суб'єкта права), тобто усвідомлення себе повноправним господарем тієї території, у якій функціонує муніципалітет.

Принципи муніципального управління - це основні ідеї, керівні засади, з урахуванням яких має здійснюватися самостійність вирішення питань гідної життєдіяльності громадян, у межах кордонів муніципального утворення. При цьому ще раз наголошуємо, що суб'єктом місцевого самоврядування є головним чином місцеве населення, яке виражає свою волю шляхом проведення референдуму, виборів органів місцевого самоврядування [20, с. 15].

Чільне місце населення серед інших суб'єктів місцевого самоврядування визначається і тим, що воно самостійно має вирішувати такі найважливіші питання місцевого значення, як володіння, користування та

розпорядження муніципальною власністю, встановлення місцевих податків і зборів. Формування та виконання місцевого бюджету та ін. І тут має місце самостійне управління елементами (об'єктами) громадського устрою як у політичній, економічній сферах, так і у соціально-орієнтованій основі суспільства.

Важливо підкреслити, що самоврядування як участь громадян в управлінні може успішно функціонувати лише за наявності елементів громадянського суспільства та самоорганізації.

По-перше, щоб зрозуміти роль місцевого самоврядування в державі, потрібно зрозуміти, що це таке.

Місьцеве самоврядування-багатогранне та складне політико-правове явище, яке можна охарактеризувати у багатьох відношеннях. Якщо проаналізувати Конституцію України 1996 р., то можна прийти до висновку, що саме місьцеве самоврядування як об'єкт конституційного впливу, регулювання виступає як специфічна форма демократії та основа конституційного устрою України.

Конституція України [1] 1996 р. повністю відповідає нормам Європейської хартії місцевого самоврядування, а також фіксує принцип визнання місцевого самоврядування в окремій статті.

Відповідно до ст. 5 Конституції України [1] народ здійснює владу безпосередньо та через органи влади та органи місцевого самоврядування. Згідно з цим конституційним положенням, впливає, що органи місцевого самоврядування не є частиною єдиного державного механізму. Завдяки цьому місьцеве самоврядування можна розглядати як окрему форму людей, які здійснюють свою владу.

Місьцеве самоврядування має свої структурні елементи, які регулюють їх повноваження та можливість безпосередньо пристосовуватися до людей:

По-перше, воно має особливий предмет в особі територіальної громади. Ця організація здійснює місьцеве самоврядування самостійно та залучає органи місцевого самоврядування. Територіальна громада створюється лише

на основі Конституції України та Закону України «Про місцеве самоврядування».

По-друге, вона займає особливе місце в політичній системі. Місцеве самоврядування, ґрунтуючись на чинній Конституції України, не входить до системи державної влади, але це не означає, що воно має повну автономію від державної влади. Зв'язок між самоврядуванням та владою дуже тісний і знаходить своє вираження в тому, що єдиним джерелом їхніх повноважень є люди (ч. 1 ст. 5 Конституції України) [1], а також органам місцевого самоврядування можуть надати повноваження, які є у розпорядженні органів виконавчої влади (ст. 143 Конституції України) [1].

По-третє, воно має особливий об'єкт управління, який виражається у питаннях місцевого значення, перелік яких визначено у Законі України від 21 травня 1997 р. «Про місцеве самоврядування в Україні» [4]. Така позиція місцевого самоврядування в політичній системі України дає змогу визначити її як автономну форму публічної влади - публічну владу територіальної громади. Незалежність муніципалітету базується на ст. 145 Конституції України [1], яка передбачає, що права місцевого самоврядування захищаються в судовому порядку, а також ст. 142 про фінансові та матеріальні основи місцевого самоврядування.

До основних повноважень місцевого самоврядування належать:

- безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляти майном, що перебуває у комунальній власності;
- затверджувати програми соціально-економічного та культурного розвитку та контролювати їх виконання;
- затверджувати бюджети відповідних адміністративних одиниць та контролювати їх виконання;
- встановлювати місцеві податки та збори відповідно до законодавства; забезпечити проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів;

- формувати, реорганізовувати та ліквідувати комунальні підприємства, організації та установи, а також здійснювати контроль за їх діяльністю;

- вирішувати інші питання місцевого значення, віднесені законом до їх компетенції [25, с. 16-22].

Ці повноваження регулюються Конституцією України [1] та законами України, іншими нормативно-правовими актами про обов'язки та права територіальних громад.

Конкретні та детальні повноваження містяться у Законі «Про місцеве самоврядування в Україні» [4]. Слід зазначити, що переважна більшість повноважень місцевого самоврядування здійснюється безпосередньо через представницькі органи місцевого самоврядування та їх виконавчі органи.

Сучасні політичні та економічні перетворення в Україні спрямовані на відновлення демократії, свободи та верховенства права. Філософія пріоритету прав і свобод людини та громадянина стала основою чинного законодавства України, реформа державних інститутів орієнтована на забезпечення цього права. І тут не обійтися без ефективного місцевого самоврядування - найближчого до кожного громадянина рівня влади. Саме ефективність місцевого самоврядування є надзвичайно важливою та ефективно впливає на суспільні відносини, особливо на зростання рівня життя громадян. Фактично, добробут мешканців, які проживають на відповідних територіях, є головною метою місцевого самоврядування [39, с. 231]. Місцева автономія є специфічною за своєю природою формою здійснення публічної влади; вона не лише відрізняється від державної, але й відрізняється від громадських об'єднань. Самоврядування втілює місцеві інтереси місцевих громад, набуває форм участі громадян України в управлінні їх справами.

Зрозуміло, що основними завданнями та цілями місцевої автономії є задоволення місцевих потреб та вирішення конкретних проблем, що виникають у певній сфері. Основний принцип місцевого самоврядування

можна описати таким гаслом, як «покладайся на себе». Починаючи з останнього десятиліття ХХ століття, функцій та повноважень органів місцевого самоврядування в більшості розвинених країн (Великобританії, Німеччині та Франції) до сьогоднішнього дня значний перегляд охоплює майже всі сфери життя територіальної громади.

Найважливіші з них:

- формування та виконання місцевих бюджетів (поточного та стратегічного). Планування діяльності та розвитку територіальних громад;
- організація та розвиток державних послуг;
- забезпечення якісної роботи інженерної інфраструктури (доріг, транспорту тощо);
- забезпечення громадського порядку,
- турбота про навколишнє середовище конкретного регіону та стан цієї території;
- вирішення соціальних проблем (житло, освіта, культура) [44, с. 77].

Сучасна демократична держава не тільки визнає можливості місцевого самоврядування, а й сприяє позитивному руху цієї влади.

Про функції місцевого самоврядування. Більшість функцій автономних установ є неурядовими. Оскільки основним критерієм визначення функцій є локальні питання та проблеми. Функції місцевого самоврядування децентралізовані; частина повноважень виконавчої влади передана муніципалітету.

Функції місцевого самоврядування можна поділити на: соціальні, культурні, політичні, економічні, екологічні.

Останній класифікаційний критерій - це сукупність методів, засобів і методів муніципальної діяльності. Технічно функції поділяються на: бюджетно-фінансові, матеріально-технологічні, інформаційні, планування та розвиток території.

Ці функції є загальними для всіх сфер місцевого життя, вони спрямовані на покращення становища людей у певному регіоні. Ці функції

спотворюють сприятливі умови для успішного управління та відповідають певним інтересам адміністративно-територіальної одиниці.

Щоб органи місцевого самоврядування самостійно вирішували суспільні справи та питання місцевих жителів, їм потрібна відповідна матеріальна та фінансова підтримка. Адже задоволення життєвих інтересів та реалізація прав, що стосуються, зокрема, соціального захисту жителів села, селища, міста та району, залежить від своєчасного забезпечення засобами місцевого регулювання. Фінансова незалежність місцевого самоврядування можлива завдяки організаційно-правовим гарантіям останнього. Він включає самостійне формування та виконання місцевих бюджетів, які використовуються місцевою владою у позабюджетних цілях (у тому числі в іноземній валюті) та інших державних активах, що належать територіальній громаді.

1.2 Важливість контролю та нагляду за органами влади в сучасній Україні

«Контроль» - це раннє явище, воно забезпечує функціональність для реалізації прав, свобод та законних інтересів особи. Отже: легітимність влади ефективно захищає честь, гідність та права людини [59, с. 411].

До форм державного контролю над усіма гілками влади можна віднести кілька видів контролю. Це парламентський і президентський контроль. Затвердження форми контролю відіграється в Україні адміністративним та судовим контролем. Парламентський контроль - одна з функцій парламенту: інституції та посадові особи парламенту та інших державних органів та посадових осіб функціонально поєднуються з парламентом для здійснення контролю над виконавчою владою, насамперед урядом. Парламентський контроль за виконавчою владою є одним із елементів системи стримувань і противаг, в якій взаємодіють законодавча влада та виконавча влада.

Формою парламентського контролю, незважаючи на особливу потребу у виконавчій владі, є наявність омбудсмана, спеціальних суб'єктів контролю та Уповноваженої особи Верховної Ради України з прав людини, до повноважень якого належить розгляд скарг громадян щодо порушень прав людини деякими державними установами та особами, що представляють владу. Також використовуються інші форми контролю за адміністративним персоналом. Зокрема, Рахункова палата контролює відповідну діяльність уряду. У будь-якому випадку, контроль парламенту над виконавчою владою зазвичай означає, що парламент має право реагувати на дії підконтрольних йому установ чи посадових осіб та накладати на них конституційно-правові санкції.

Контрольна діяльність Президента України пов'язана з його правами і є дуже важливою в умовах парламентського уряду Президента. Це право глави держави пов'язане з реалізацією його статусу глави держави, гаранта національного суверенітету, територіальної цілісності України, прав людини та громадянських прав і свобод. Президентський контроль повинен мати конституційно-правову основу та закріплюватися в інших нормативно - правових актах. З юридичної точки зору, президентський контроль, що здійснюється в рамках конституційних повноважень президента, має достатні підстави для ефективного впливу на стан діяльності країни.

Однією з найважливіших форм державного контролю є судовий контроль. Його можна визначити як використання судом своїх повноважень, коли він визначить, що державний орган діяв незаконно, необґрунтовано чи несправедливо або прийняв таке рішення (дію). В контексті європейської інтеграції важливо доповнити традиційні судові процеси несудовими альтернативними механізмами для забезпечення імплементації закону та дотримання прав людини. Важливим доповненням до судового механізму є позасудова система державного контролю, що включає установи зі спеціальними повноваженнями контролю. Завдання судового контролю у сфері публічної влади: з одного боку, це забезпечення захисту прав та

законних інтересів фізичних та юридичних осіб, тобто захист приватних інтересів; з іншого боку - запобігання свавілля органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Це захист суспільних інтересів [32, с. 425].

У демократичних країнах використовується широке поняття контролю, яке крім державного контролю передбачає також здійснення громадського та міжнародного контролю як засобу забезпечення внутрішньої демократії. Використання широкого та всебічного контролю має забезпечити баланс між державою та громадськими інституціями, запобігти зловживанням та зловживанням владою, не впливаючи на його ефективне функціонування та, нарешті, не впливаючи на формування демократії. Широке та всебічне розуміння контролю породжує нові виклики для юридичної науки [50, с. 53].

Розвиток України в процесі євроінтеграції має об'єктивно підвищений інтерес до контролю над явищами, що здійснюються державною владою. У демократичній країні державна організація та її рівень є вирішальними чинниками національних інтересів, діяльності та соціальності. Сучасна державна юридична теорія, конституційне право та адміністративне право зосереджені на вивченні феноменів контролю, зосереджуючись на таких питаннях, як демократія, уряд та громадянське суспільство, і уникають їх більш широкого дослідження. Завдяки існуванню надійного та ефективного механізму контролю влади, демократія може забезпечити реалізацію цінностей, які вона проповідує: свободи, рівності, справедливості тощо. Державний контроль гарантує позитивні наслідки для життєво важливих інтересів громадян та суспільства в цілому.

Зараз в Україні відбувається процес створення нормативної бази для організації громадського контролю. Востаннє це питання ініціював у 2018 році народний представник України С. Н. Каплін. Зокрема, він підготував проект українського закону «Про цивільний контроль органів державної влади, їх посадових осіб та діяльність посадових осіб», який був поданий до Комітету з питань правової політики та судової діяльності Верховної Ради

України. Тобто поняття цивільного контролю вводиться замість поняття громадського, а його змістом є цивільний контроль з боку влади та їх посадових осіб та діяльність посадових осіб. Законопроект змінив концепцію, метод, цілі, метод і механізм громадського контролю. Зокрема, заміна терміну «громадський» на «цивільний» потребує аналізу.

У сучасному розумінні визначення «громадянське суспільство» базується на критеріях високого рівня самореалізації громадян, якісного стану суспільних відносин і взаємодій, вільної та добровільної участі суб'єктів у державних справах, поширеності суспільних відносин, зв'язків з громадськістю, горизонтальні зв'язки між людьми, автономність особистості як суб'єкта суспільного життя, наявність реальних цивільних прав на можливість участі громадян у здійсненні контролю та нагляду за діяльністю органів влади.

Важливо відзначити, що громадянське суспільство у своєму розвитку не ізольоване від держави і перебуває з нею в тісній взаємодії, одним із основних напрямків якого є громадський контроль. Крім того, громадський контроль, як індикатор розвитку громадянського суспільства, є необхідним атрибутом демократично організованої правової країни. Як соціально-правове явище воно орієнтовано на реалізацію конституційного права людей самостійно захищати свої законні права та інтереси інших, брати участь в управлінні справами країни. У той же час, незважаючи на досить активне використання категорії контролю, у сучасній українській юридичній науці досі немає єдиного розуміння усталеного терміну. Контроль та нагляд у сфері державного управління в будь-якому його значенні, по суті, відображає відносини влади та повноважень, де один суб'єкт є підзвітним, а інший має певні повноваження, а часто й санкції по відношенню до першого.

Говорячи про контрольну та наглядову діяльність органів влади, можна зазначити, що сама контрольна функція за змістом включає три елементи: отримання необхідної інформації, аналіз та оцінку інформації, реагування на виявлення відхилень від встановлених правил і вимог.

Контроль та нагляд у системах соціального управління – це вид діяльності, у процесі якої суб'єкти владних повноважень отримують інформацію про фактичний стан справ, про виконання рішень. Контроль виявляє співвідношення фактичного і належного. Необхідно підвищувати виконавську дисципліну, оцінювати роботу, запобігати небажаним наслідкам [75, с. 313].

Встановлено основні принципи здійснення громадського контролю та нагляду: пріоритет прав і законних інтересів особи та громадянина; добровільна участь у здійсненні громадського контролю та нагляду; автономність і незалежність суб'єктів; публічність і відкритість; законність; об'єктивність, неупередженість і сумлінність суб'єктів; обов'язковість розгляду органами державної влади результатів громадського контролю; різноманітність форм соціального контролю; неприпустимість необґрунтованого втручання суб'єктів громадського контролю в діяльність органів державної влади та у сферу діяльності політичних партій; презумпція добросовісності в діяльності органів державної влади; дотримання суб'єктами громадського контролю нейтралітету, що виключає можливість дії політичними партіями рішень щодо здійснення громадського контролю. Ці принципи мають першорядне значення в контексті становлення та розвитку громадянського суспільства та верховенства права. Їх консолідація дозволяє визначити вихідні межі здійснення громадського контролю, встановивши його всеосяжність. Водночас визначення громадянського суспільства як «форми самоорганізації людей» передбачає можливість здійснення громадського контролю лише за ініціативою населення, а не влади.

Проте практика розвитку цього інституту свідчить, що найчастіше організація інститутів громадського контролю нав'язується владою «згори», спотворюючи при цьому її справжнє призначення. Крім того, надмірна легалізація та бюрократизм багатьох процедур громадського контролю сприяють зниженню активності населення.

Сьогодні, на нашу думку, необхідні нові методи визначення завдань, принципів, форм і методів контролю, а також забезпечення правового забезпечення та методів здійснення державою контролю за діяльністю органів виконавчої влади, які можна розуміти як контролюючі та контрольовані. Слід зазначити, що підготовка концепції державного контролю в системі органів виконавчої влади сьогодні є вигідною та актуальною для нашої держави.

Однак слід звернути увагу не тільки на відкритість формування органів влади, а й на можливість доступу простих представників суспільства до рішень органів влади. У демократичній державі цей процес має відбуватися у прозорому суспільному режимі, виходячи з об'єктивних потреб розвитку суспільства, в його інтересах та за умови надання всім учасникам цього процесу права збирати та отримувати відповідну інформацію про стан справ у системі політичного управління, про цілі з процесом управлінської діяльності та прийняття юридичних рішень.

1.3 Інноваційна діяльність державних засобів для прогресуючого функціонування держави

Питання підвищення конкурентоспроможності національної економіки, інноваційного розвитку в умовах глобалізації, інформаційних та технологічних змін необхідно вирішувати шляхом розробки та впровадження ефективних інноваційних стратегій. Послідовність впровадження продуманої інноваційної стратегії сприяє забезпеченню високого рівня науково-технічного розвитку, якості життя населення, добробуту, національної безпеки та охорони навколишнього середовища.

У постіндустріальну епоху інновації набувають ключової ролі у розвитку суспільно-економічної формації та мають пріоритетне загальнодержавне значення, справляючи вирішальний вплив на: структуру національної економіки на макроекономічному рівні (нові галузі, з'являється

функціонування підприємства); механізм управління виробництвом, підприємствами, галузями, комплексами; процеси міжнародного науково-технічного співробітництва; масштаби та швидкість глобалізації; суспільства (змінюється структура потреб, політичні погляди, культура та освіта, якість життя, соціальна стабільність); екологія та безпека життя.

Систему державного управління інноваційною діяльністю слід визначити з точки зору трьох основних складових підсистем:

- 1) суб'єкт управління, що являє собою ієрархію органів влади, що реалізують склад функцій з державного регулювання інноваційної діяльності;
- 2) об'єкт управління, яким є наукова, інноваційна та виробнича діяльність підприємств і об'єднань;
- 3) нормативно-правове (у тому числі законодавче), методичне та ресурсне забезпечення інноваційної діяльності [78, с. 131].

Найважливішим інструментом державного управління інноваційною діяльністю є державна інноваційна політика як частина державної соціально-економічної політики, спрямованої на вдосконалення державного регулювання, розвиток і стимулювання інноваційної діяльності.

Вона визначає характер інноваційного розвитку на центральному рівні, визначає шляхи вдосконалення інноваційної діяльності регіонів і є результатом інтеграції науково-технічної та промислової політики.

До основних напрямів державної інноваційної політики України належать:

- розвиток та вдосконалення нормативного забезпечення інноваційної діяльності, механізмів її стимулювання;
- створення системи підтримки інновацій, розвитку виробництва, конкурентоспроможності та експорту наукомісткої продукції;
- розвиток інфраструктури інноваційного процесу, включаючи систему інформаційного забезпечення, систему експертизи, фінансово-економічну систему, систему сертифікації та стимулювання розвитку [78, с. 134].

Стратегічний характер інновацій підтверджується тим, що вони розглядаються як одна з найважливіших складових у баченні майбутнього, зокрема цілей, методів досягнення цих цілей. Інноваційні стратегії не можуть бути лише функціональними стратегіями, оскільки в довгостроковій перспективі вони повинні забезпечувати розвиток нової стратегічної позиції учасників ринку. Визначення інноваційної стратегії як пріоритетної важливо для всіх можливих рівнів стратегії. На нашу думку, інноваційна стратегія має стати головною при переході до інноваційної моделі розвитку та основою для формування різних типів стратегій на всіх рівнях управління.

Стратегічне управління інноваційним розвитком відбувається на державному рівні (макрорівень), регіоні чи рівні галузей (мезорівень) та на рівні суб'єктів господарювання (мікрорівень). Макрорівень управління охоплює такі складові: державне регулювання інноваційних процесів (виконання планових та дослідницьких робіт, які є основою соціально-економічного розвитку, стимулювання науково-технічної та інноваційної діяльності), соціальне регулювання (соціальні рухи, демократичні інститути), політичне регулювання (політичні права та гарантії), правове регулювання (адміністративні санкції, система стандартів) [90, с. 79].

Стратегічне управління інноваційним розвитком на макрорівні передбачає управління на основі спільного гнучкого прийняття рішень, програмування стратегічних інновацій. Він також діє як набір методів оцінки рівня інноваційного розвитку та складових інноваційного потенціалу держави; вибрати інноваційну стратегію розвитку з урахуванням певного рівня розвитку та інструментів, методів реалізації оптимальної інноваційної стратегії.

Стратегічне управління інноваційним розвитком держави має охоплювати два виміри інтеграції, необхідні для планування інноваційної стратегії розвитку:

– горизонтальна інтеграція (поєднання елементів інновацій та економіки, соціального розвитку, вдосконалення інноваційної

інфраструктури тощо; інтегрований розвиток регіонів, галузей, суб'єктів господарювання)

– вертикальна інтеграція (встановлення відповідності планів інноваційного розвитку державним, регіональним (галузевим) інноваційним стратегіям та програмам, державним цільовим науково-технічним програмам, а також бюджетним програмам) [78, с. 135].

Особливостями стратегічного управління інноваційним розвитком є орієнтація на досягнення поставлених цілей та результатів у зовнішньому середовищі, створення умов для інноваційної економіки, підвищення рівня конкуренції та ризикованості діяльності; альтернативність прийняття стратегічних рішень та складність їх вибору; наявність стратегічних інноваційних адаптивних управлінських рішень, що доповнюють повноту прийнятих до розгляду управлінських рішень; багаторівневі та ієрархічні управлінські рішення; підвищення ефективності дотримання з високим ступенем вірогідності основних результатів, реалізованих методами стратегічного управління інноваційним розвитком щодо методів класичного стратегічного управління та планування; збільшення та ускладнення принципів, функцій та результатів стратегічного управління.

Стратегічне управління інноваційним розвитком передбачає варіативність у процесі прийняття управлінських рішень та можливість їх реалізації, рівень якого визначається позицією, включаючи інформаційно-аналітичні знання, а також чіткість критеріїв оптимальності такого вибір, залежить від інноваційної культури та ідеології, інноваційної стратегії та політики суб'єктів управління об'єктами та економіки.

Формування інноваційної стратегії - це системний процес, який дозволяє на основі стратегічного мислення аналізувати зміст умов, у яких діють суб'єкти господарювання, регіони тощо; визначити місію, стратегічні інноваційні цілі та завдання, визначити основні напрями та заходи інноваційного розвитку з максимальним використанням усіх можливих ресурсів.

Зміни в людському потенціалі важливі в процесі розробки інноваційної стратегії. Це пов'язано з тим, що основним системо утворюючим чинником інноваційного розвитку є трансформація поточного рівня управлінського мислення з орієнтацією на новітні стратегії та перспективні методології дослідження.

Поєднання важелів та інструментів державного регулювання інновацій для збалансованого підходу може підвищити конкурентоспроможність:

- вибір форми державного регулювання інновацій (активне втручання та стимулювання вищої освіти, комерційних організацій, децентралізоване регулювання (ліберальні погляди на засоби контролю діяльності) або змішане регулювання);

- навчання персоналу інноваційному менеджменту;

- кредитна політика, антимонопольне законодавство, законодавство про охорону навколишнього середовища, податкове регулювання, регулювання міжнародного обміну технологіями [45, с. 137].

Інновації – це не тільки інструменти, а й мислення. Мислення щодо співпраці, досвіду та дій, допомагає новаторам в уряді стимулювати зміни.

За останні два десятиліття зростає інтерес до інноваційних методів та інструментів, без яких дуже важко впроваджувати інновації. Але досвід показує, що інструментів недостатньо: культура та мислення мають значення, як і методи вбудовування інновацій у бюрократичні структури, які можуть легко руйнувати нові ідеї та маргіналізувати окремих новаторів. Культура, яка цінує відкритість, цікавість і готовність до експериментів, є життєво важливою, якщо інновації мають бути більше, ніж риторика.

Ці три області охоплюють усі типи навичок.

1. Швидке навчання: здатність досліджувати нові ідеї для інформування та підтвердження нових рішень, таких як грамотність даних і технологій або робоче розуміння інструментів створення прототипів.

2. Співпраця: навички активного залучення громадян, посередництва та сприяння переговорам з різними зацікавленими сторонами для створення спільного інтересу до нових ідей.

3. Готовність до змін: такі навички, як виступ, переговори та політичне маневрування, щоб отримати підтримку та фінансування для генерування нових ідей на місцях [38, с. 230-234].

Це різноманітний спектр навичок, і, що важливо, навряд чи всі вони можуть бути притаманні одній людині. Але практичний досвід говорить, що цих навичок недостатньо, їх також потрібно підтримувати інноваційним мисленням.

Мислення — це усталений набір поглядів, що визначається сприйняттям світу, тим, як людина відчуває ситуацію (свідомо чи несвідомо) і як вона інтерпретує інформацію. Але мислення не є стабільним і може змінюватися [44]. Інноваційні команди повинні прийняти та дотримуватися інноваційного мислення:

1. Спільне мислення: керуючись «ми», а не «я», це мислення прагне зрозуміти ситуацію з різних точок зору. Воно спрямовано на прояв емпатії та примирення, щоб краще спілкуватися, взаємодіяти, розуміти та допомагати будувати ідеї з людьми, а не для них.

2. Експериментальний настрій: керований інтересом і бажанням вчитися, цей настрій зосереджується на навчанні на життєвому досвіді, навчанні у інших або просто на спробах використовувати речі по-іншому. Ці уроки потім використовуються для створення рішень, які найкраще реагують на проблеми.

3. Ментальність до дії: оптимістичний потяг, який наполягає на змінах, цей спосіб мислення вимагає енергії та віри в те, що зміни можна зробити і що для цього створено середовище. Допомагає створити умови для змін і дій, або шляхом отримання підтримки, мобілізації людей, ресурсів або обміну знаннями та історіями успіху. Інноваційне мислення можна

заохочувати в командах, винагороджуючи конкретні установки та поведінку, такі як цікавість, сміливість і спритність [44, с. 77-79].

Один із способів зробити це – використовувати двоконтурне навчання, яке досліджує не лише нові варіанти чи види діяльності, які можуть призвести до кращих результатів чи ефективнішого обслуговування, а й припущення, переконання, упередження та звички, які призвели до вибору дій. Операційна модель — це архітектура того, як надається послуга. Нові технології дозволяють створити широкий спектр робочих моделей, включаючи нові способи мобілізації грошей, часу або влади для досягнення найкращих результатів. Деякі з найцікавіших державних нововведень – це фундаментальне переосмислення надання послуг – набагато більше використання мереж і платформ [62, с. 70].

Протягом багатьох років домінуючою моделлю державних послуг було те, що громадяни платять податки уряду, який потім платить групі державних службовців (або наймає стороннього постачальника) за надання послуг, які відповідають потребам громади. Ця модель зарекомендувала себе як дуже довговічна. Проте сьогодні вона стикається зі значними проблемами через дедалі складніші потреби, зростання очікувань громадян та скорочення бюджетів. У відповідь постачальники державних послуг можуть використовувати нові моделі роботи як на організаційному, так і на сервісному рівні як засіб досягнення кращих результатів для громадян.

Операційна модель — це архітектура надання державної послуги. Різні змінні в операційній моделі служби, відділу чи організації можна коригувати, щоб знайти нові шляхи досягнення тих самих (або покращених) соціальних результатів. Існує ряд добре відомих змінних, які слід враховувати, наприклад, розташування послуги, пункт доставки, критерії відповідності, заохочення, які можна запропонувати, або спосіб виставлення рахунку за послугу [57, с. 60].

Останніми роками стало зрозуміло, що деякі проблеми, які має вирішувати державний сектор, є достатньо складними, що цих змінних уже

недостатньо. Справді, традиційної моделі надання державних послуг може бути недостатньо. Це дозволяє визначити п'ять додаткових змінних, які можна використовувати для створення нової операційної моделі. Вона включає в себе наступні компоненти:

1. Хто може брати участь: громадяни, волонтери, фрілансери, благодійні організації, організації третього сектору та підприємства можуть брати участь у створенні або задоволенні певних потреб.

2. Влада: нова структура влади може бути у вигляді іншого набору відносин між людьми в системі; між клієнтами та тими, хто на них працює; або між різними організаціями, наприклад, коли організація державного сектору працює з цифровими соціальними інноваторами або їх спільнотою.

3. Типи власності/організації: нові типи організацій можуть змінити стимули для тих, хто в них працює, і запропонувати нові можливості для задоволення соціальних потреб. Ключовим прикладом є зростання інтересу до кооперативів, де професіонали спільно володіють організацією, в якій вони працюють, і тому можуть бути краще винагороджені за свою лояльність.

4. Спосіб фінансування: є можливі альтернативи фінансування вирішення соціальної проблеми виключно за рахунок податків. Існують нові моделі фінансування, такі як краудфандинг, скоординований краудфандинг (де організація доповнює фінансування внесками громади) тощо. Важливо, щоб громадськість була готова та могла підтримувати місцеві проекти для належного вирішення проблеми.

5. Роль державного сектору. Важливо, що використання цих додаткових змінних для створення нових операційних моделей свідчить про те, що місцеві органи влади відіграють різні ролі у своїх громадах, переходячи від функцій надання послуг або представництва до функцій інкубатора, інвестора/засновника чи промоутера [57, с. 88-89].

Існує багато альтернативних моделей, за допомогою яких потреби громадян можуть задоволені різними організаціями перспективними та

орієнтованими на майбутнє способами. Ці нові моделі можуть принести користь, використовуючи нові ідеї, ресурси, відносини та стимули, недоступні державному сектору.

Під впливом важелів управління та регулювання виникають різні фактори та умови, які загалом стримують та сприяють підвищенню конкурентоспроможності національної економіки. Водночас це автоматично впливає на зміну підходів державного управління та регулювання з переходом від адміністративних (жорстких) до ринкових (ліберальних).

Формування та реалізація інноваційної стратегії держави включає вибір стратегічних пріоритетів, залежить від низки цілей інноваційного, науково - технічного розвитку та активізації інноваційного процесу країни.

Розробка цілей та дій щодо формування та реалізації інноваційних стратегій розвитку держави та регіонів ґрунтується на таких основних принципах:

- принцип стратегічного пріоритету інноваційного розвитку (домінування пріоритету визначається як складністю вирішення проблем регіону, так і значущістю впливу інноваційного фактору на поживлення економічної ситуації в регіоні) ;

- принцип економічного зростання та сталого розвитку (передбачає пріоритет тих сфер, які на даний момент є найбільш прибутковими, залучають та акумулюють значні інвестиції та забезпечують можливість отримання швидкої віддачі) - відповідність світовим стандартам у контексті посилення процесів глобалізації (внутрішня регіональна інтеграція відіграє важливу роль, найбільше сприяє, з одного боку, зближенню Європи, з іншого - повній усвідомленості синергетичного ефекту посилення міжнародного співробітництва);

- принцип цілісності регіональної стратегії інноваційного розвитку, поєднання національних та регіональних інтересів. Інноваційну стратегію не можна розглядати окремо від інших аспектів діяльності (соціальна політика,

управління регіональними витратами, політика розвитку людських ресурсів тощо) [43].

Висновки до розділу 1. Отже, основними ознаками стратегії інноваційного розвитку регіонів мають бути: складність - орієнтація на всі аспекти суспільного розвитку регіонів; орієнтація на довгострокові результати; узгодженість із державною стратегією суспільного розвитку та її складовими; поєднання ринкової саморегуляції та державного управління.

Для формування інноваційної стратегії суб'єктів державного управління мені потрібно буде: визначити пріоритети, цілі інноваційного розвитку суб'єктів господарювання; визначити план конкретних дій щодо управління інноваційною діяльністю; враховувати інноваційну стратегію країни, регіону; погоджувати дії зі стратегіями розвитку суб'єктів регіональної інноваційної системи, учасників відносин та інших суб'єктів управління.

РОЗДІЛ 2.

ЗАСОБИ ТА МЕТОДИ КОНТРОЛЮ ЗА СТРУКТУРНИМИ ПІДРОЗДІЛАМИ УСІХ ГІЛОК ВЛАДИ

2.1 Процедури для забезпечення прозорості влади в Україні

Численні гучні корупційні скандали з участю вищих державних органів показали, що діяльність державних установ вимагає відкритості та прозорості. Основною метою є, насамперед, неможливість різних зловживань, маніпуляцій та порушень, які існують у діяльності органів державної влади, оскільки недостатня відкритість та прозорість діяльності органів державної влади завжди є сприятливим ґрунтом для проявів корупції.

Принципи відкритості та прозорості у діяльності органів державної влади все більше закріплюються на рівні міжнародно-правових актів. Відповідно до ч. 2 ст. 6 Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості у прийнятті рішень та доступ до правосуддя з екологічних питань, ратифіковану Законом України від 6 липня 1999 р. №832-XIV, громадськість повинна отримувати інформацію у відповідний, своєчасний час способом та ефективно, залежно від обставин, повідомленнями або окремо на початковому етапі процедури прийняття рішення. Важливість інформованості громадськості також підкреслюється у Кодексі кращих практик участі громадськості у прийнятті рішень від 1 жовтня 2009 року.

Відповідно до практики Орхуського комітету щодо дотримання вимог, «ефективне інформування громадськості» означає, що органи державної влади повинні використовувати інструменти публічної інформації, які надають усім потенційним зацікавленим сторонам розумну можливість дізнатися про запропоновану діяльність та можливості участі. Таким чином, якщо спосіб інформування громадськості про можливості участі у процедурі прийняття нормативних актів полягає у публікації інформації у місцевій

пресі, було б ефективніше публікувати її у місцевій популярній щоденній газеті, а не в офіційному віснику. Якщо місцеві газети виходять лише раз на тиждень, то вимога «ефективності», передбачена Конвенцією, буде виконана, наприклад, умови розповсюдження видань тиражем не 500, а 1500 примірників [46, с. 99].

Загалом, поінформованість громадськості є одним із головних чинників її поступового розвитку, важливою умовою демократії за участю та важливою передумовою функціонування органів державної влади. Забезпечення громадян, їх об'єднань та органів державної влади інформацією, необхідною для реалізації їх функцій, здійснюється, з одного боку, шляхом постійного технологічного вдосконалення діяльності засобів масової інформації, а з іншого - завдяки своєчасному конституційному та правовому регулюванню основ цього процесу. Більше того, головне завдання засобів масової інформації - це, перш за все, об'єктивно інформувати суспільство про все, що цікавить чи може зацікавити його чи його складові частини.

Для здійснення ефективного громадського контролю необхідна повна та достовірна інформація про діяльність, плани та можливі проблеми в органах влади. Одним із механізмів громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади є громадські ради, які проводять у разі потреби поглиблене та незалежне розслідування окремих аспектів діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, що означає, що вони стають постійним громадським контролем.

Відповідно до затвердженого положення громадський контроль за функціонуванням органів виконавчої влади та місцевого самоврядування є невід'ємною частиною механізму демократичного врядування, який передбачає оцінку діяльності органів виконавчої влади та громадських рад, їх ефективності, їх прийняття та впровадження, прийняття рішень такими органами. Виходячи з цього, розробляються рішення щодо регулювання суспільно важливих проблем.

Результати державних аудитів враховуються органами виконавчої влади при складанні програм соціально-економічного розвитку, державних цільових та регіональних програм, складанні бюджетів та здійсненні поточних заходів. На урядовому порталі «Громадянське суспільство та влада» розміщено довідник громадських експертиз, у якому можна дізнатися про проведення громадських експертиз органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, а також технічні пропозиції та заходи щодо їх проведення, виконання. Проте останнім часом інформація не оновлюється. На нашу думку, основними причинами низької активності цих засобів контролю є їх складність, тривалість і незрозумілість самого механізму, а також низька відкритість і прозорість тих, хто бере участь у процесі вилучення у державних органів достовірну інформацію про діяльність органів влади та місцевого самоврядування.

Ефективність громадської експертизи залежить від трьох основних факторів:

- професіоналізм і послідовність дій, що здійснюються експертами;
- повнота та достовірність наданої інформації, достовірність у виконанні вимог щодо сприяння громадській експертизі;
- рівень та якість взаємодії.

Європейська практика свідчить про позитивні результати таких комунікаційних механізмів: дорадчі органи, які постійно підпорядковані державним органам, набагато ефективніші в управлінні, ніж короткострокові процедури моніторингу діяльності органів державної влади.

У нашій країні тривають трансформаційні процеси, спрямовані на встановлення демократичного управління в державі та створення основи для нової адміністративної моделі, що відповідає високим європейським стандартам. Ефективність та якість управлінської діяльності на сьогоднішній день полягає у забезпеченні відкритості та прозорості системи органів влади, забезпеченні належного правового та нормативного закріплення комунікаційної взаємодії всіх залучених сторін. Важливим елементом у

системі взаємодії влади та громадськості є громадські ради, які, будучи своєрідною платформою комунікаційних взаємодій, є ефективним інструментом заохочення громадян до участі в управлінні та демократичному розвитку країни в цілому.

Особливо інформаційна відкритість органів державної влади та прозорість їх діяльності стосуються національних законодавчих органів. У квітні 2012 року порівняльний аналіз МПС та ПРООН «Світові парламенти: плавний характер представництва у парламенті» показав, що парламенти все частіше використовують інноваційні методи для збільшення доступу та обсягу інформації. Вони включають дні відкритих дверей, організацію центрів відвідувачів, трансляцію парламентських сесій та створення веб-сайтів. Такі методи розширюють аудиторію: попит і пропозиція зростають майже в геометричній прогресії. На жаль, сьогодні важко сказати, наскільки вони покращили ставлення громадськості до парламенту, поглибили розуміння діяльності чи покращили законодавчу роботу.

Завдяки цим інформаційним установам, протоколам сесій парламенту, розкладу сесій та порядку денному пленарних засідань, проектам рішень, змісту пленарних засідань, чинному законодавству та багатьом іншим корисним відомостям, на які громадськість може вплинути шляхом прийняття нормативно-правових актів акти постійно публікуються.

Однак розгляд та голосування законопроектів на пленарних засіданнях Верховної Ради України є лише завершальним етапом їх прийняття парламентом. Основні заходи з розробки та розгляду законопроектів здійснюються у комітетах Верховної Ради України, діяльність яких відповідно до ст. 3 Закону України «Про комітети Верховної Ради України» від 4 квітня 1995 р. № 116/96-ВР, має ґрунтуватися на принципі гласності. Цей принцип розкрито у ст. 9 зазначеного Закону, який передбачає, що парламентські комітети покликані інформувати громадськість про свою діяльність [41, с. 74-75]. Прозорість та відкритість діяльності парламентських комітетів потребує значного конституційного та правового вдосконалення.

Згідно порівняльного аналізу, «парламенти світу: змінна природа представництва в парламенті» є «важливим інструментом взаємодії між громадянами та владою. Законодавча влада ніколи не була такою важливою, як сьогодні. Вона залишається єдиним органом, присвяченим виключно консолідації і формулюючи інтереси всієї нації. Тільки парламенти можуть виконувати стратегічні функції, зокрема, ухвалення та скасування законів, а також контроль над виконавчою владою влади, еволюція, забезпечує стратегічну та ефективну реакцію на мінливі вимоги громадськості, що вимагати його інтересів».

Тому цілком природно, що очікування громадян постійно зростають у контексті співпраці з парламентами, зокрема, їх прийняття законів та інших нормативно-правових актів. У наведеному вище аналізі зазначається, що сьогодні спостерігаються такі тенденції очікувань громадян: отримання більш детальної інформації про діяльність парламенту та як на нього вплинути; більша підзвітність парламентів та їх здатність відповідати на запити громадськості; отримання послуг відповідно до потреб громадян. Зараз тиск громадськості на парламенти як ніколи інтенсивніший.

Беручи до уваги вітчизняну конституційну практику, участь громадян та їх об'єднань у діяльності Верховної Ради України сьогодні не має широкого розповсюдження і переважно обмежена, безсистемна, епізодична. Така ситуація пояснюється тим, що на сучасному етапі Української держави більшість політичних партій створюються за прямою ініціативою та підтримкою фінансово-промислових груп з метою постійного відстоювання власних вузькогрупових інтересів у законодавчому органі. Отже, доречно навести безперечний характер конституційного принципу, сформульованого у ст. 12 Декларація прав людини та громадянина Франції 1789 р. : «Державна влада створюється в інтересах кожного, а не для особистої вигоди тих, кому це довірено».

Ключем до вдосконалення вітчизняного досвіду в цій сфері є інституційна підтримка практичної реалізації принципів відкритості та

прозорості у діяльності органів державної влади, зокрема, шляхом створення спеціальних підрозділів у їх складі та парламенту, головне завдання яка є реальною, а не офіційною, щоб допомогти громадянам та їх участі у їх участі у діяльності органів державної влади у прийнятті нормативно-правових актів.

Ці функції полягають у: інформуванні громадськості про всю діяльність, яку здійснює парламент, комітети та інші внутрішні органи; ведення обліку громадських організацій, акредитованих у парламенті; передача цих організацій інформації про плани обговорення законопроектів у сфері інтересів; обробка запитів громадських організацій; координація та організація участі громадських організацій у засіданнях різних комітетів та комісій. Наприклад, якщо громадська організація хоче отримати інформацію про плани розгляду законопроектів, що стосуються навколишнього середовища, вона може підписатися на такий список розсилки.

Функціонування громадських організацій, які здійснюють контроль за виконанням своїх повноважень законодавчим органом, також сприяє підвищенню прозорості діяльності парламенту та посиленню його взаємодії з громадськістю в частині прийняття законів та інших нормативно -правових актів. Порівняльний аналіз «Парламенти світу: змінна природа представництва у парламенті» стверджує, що прагнення домогтися більшої відповідальності політиків перед громадськістю призводить до збільшення кількості таких організацій. Вони спрямовані на моніторинг та оцінку роботи депутатів як у представницькому органі, так і поза ним. У світі існує понад 190 таких організацій, які здійснюють моніторинг понад 80 національних парламентів. Виникнення та збільшення кількості спеціалізованих організацій, які здійснюють громадський моніторинг та оцінку діяльності парламенту, свідчить про те, що громадяни в цілому позитивно ставляться до таких організацій, оскільки вони значно покращують взаємодію законодавчого органу з громадськістю при прийнятті законів та інші нормативні акти. правові акти. Принципи відкритості та прозорості як важливих передумов формування демократії участі у діяльності органів

державної влади набувають все більшого значення в Україні. Значним кроком у цьому напрямку стало впровадження трьох нових механізмів для України, заснованих на використанні низки електронних інструментів.

ProZorro - це електронна система державних закупівель, яка замінила паперові урядові тендери, інформація про які зазвичай не була доступна для широкого загалу. Система закупівель ProZorro була передбачена Законом України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року № 922-VIII. Відповідно до ст. 1 цього Закону має бути створено веб-портал уповноваженого органу з питань закупівель, який являє собою інформаційну телекомунікаційну систему, що включає модуль електронного аукціону та базу даних. Він є частиною електронної системи закупівель і забезпечує створення, зберігання та публікацію всієї інформації про закупівлю, проведення електронного аукціону, автоматичний обмін інформацією, документами та використання послуг з автоматичним обміном інформацією, що доступ до нього здійснюється через Інтернет. Функціонування веб-порталу уповноваженого органу стає можливим, зокрема, завдяки наданню платного доступу до модуля електронного аукціону та бази даних авторизованим електронним платформам. Порядок надання доступу та розмір оплати встановлюється Кабінетом Міністрів України.

Електронне декларування. Відповідно до ст. 45 Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, мають подати, заповнивши на офіційному веб-сайті Національного агентства, декларація особи, уповноваженої виконувати функції до 1 квітня щорічно державного або місцевого самоврядування за останній рік у формі, визначеній Національним агентством. Електронне декларування стало справжнім революційним проривом, оскільки вперше в історії України доступ був наданий широкому загалу за допомогою осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. в Україні закінчився термін першої в історії електронної декларації про стан чиновників. Близько 120 000

чиновників розкрили свої доходи, майно та активи. Чиновники задекларували десятки та сотні мільйонів гривень у банках та готівкою, значну кількість землі та нерухомості, надзвичайно дорогі колекції електронних годинників, антикваріату, картин, старовинної розкоші, товари [38].

Дотримання принципів відкритості та прозорості у діяльності органів державної влади для демократичного суспільства є ключовою передумовою сприяння демократії участі. Вони дають можливість громадянам та їх об'єднанням вільно спілкуватися з посадовими особами та посадовими особами цих органів, проводити спільні публічні заходи, а також використовувати публічну інформацію для більш ефективної участі у прийнятті нормативних актів державними органами.

Сьогодні є чимало прикладів порушення чи перешкодження реалізації права на доступ до інформації. Наприклад, де-факто органи влади відмовляються надавати інформацію без пояснення причин і посиляються на інформацію з обмеженим доступом; незаконний штамп, що обмежує доступ до інформації як «опублікуванню не підлягає», «не для друку», «для службового користування» або навіть ігнорування запитів громадян на інформацію; Досить громадянам місцевих нормативних актів від місцевих правоохоронних органів та органів місцевого самоврядування, не кажучи вже про розробку таких законів.

Органи влади не в повній мірі дотримуються вимог щодо розголошення інформації про свою діяльність (у тому числі через Інтернет). Не всі офіційні акти публікуються в офіційних виданнях, тому органи влади стають власниками інформації на власний розсуд її використовують. Достовірна та повна інформація про внутрішню структуру державного органу, закріплене за ним майно та вартість його діяльності є практично недоступною для простих громадян. Слід зазначити, що існуюча державно-правова практика інформування громадськості не відповідає стандартам демократичної держави. Причин для таких порушень багато, але вони

ґрунтуються на «ментальності» нашої влади, чиновників, неусвідомлені ними ролі держави як «службової структури», яка надає послуги та функціонує виключно в інтересах держави, громадян.

Якщо підсумувати всі проблеми, то можна виділити найважливіші:

1) Незаконне використання етикеток для обмеження доступу до інформації («не для публікації», «не для друку», «для службового використання»). Використання таких штампів не регулюється законом, і це цілком нормально, оскільки міжнародні стандарти прозорості уряду визнають, що вся інформація, якою володіє уряд, вважається загальнодоступною, якщо інше не встановлено законом. Така ситуація відображена в чинному Законі України «Про інформацію» від 02.10.1992 р., який передбачає, що обмеження доступу до інформації може здійснюватися лише відповідно до закону. Проте сьогодні це питання частково врегульовано не законом, а Статутом – постановою Кабінету Міністрів України від 27 листопада 1998 р. № 1893, згідно з якою конфіденційна інформація, що є власністю держави, переходить у власність держави. Позначено для службового використання (ДСК). Цей закон дозволяє органам влади призначати «ДСК» практично для будь-якого документа, який обмежує доступ до інформації, що міститься в цьому документі.

2) неналежне виконання вимог органів влади щодо розкриття інформації про їхню діяльність. Органи влади не в повному обсязі дотримуються вимог щодо оприлюднення інформації про свою діяльність (у тому числі через Інтернет).

3) Відсутність ефективної технології інформування громадськості про свою державну діяльність. У більшості випадків діяльність державних прес-служб обмежується PR-діяльністю, а їхня медіа інформація не адаптована до потреб громадськості, тому конструктивного діалогу практично немає між владою та громадськістю.

4) Відсутність конкретних установ (органів), відповідальних за реалізацію права на доступ до інформації. Реалізацію права на доступ до

публічної інформації мають гарантувати спеціальні органи. Це, наприклад, відповідальні за доступ до інформації (омбудсмени) чи спеціальні комісії в системі державних органів. Крім того, такі органи мають відігравати роль суб'єкта оскарження дій органів, які порушують право на доступ до інформації.

5) До правової проблеми можна віднести відсутність єдиного нормативно-правового акта (закону), що чітко визначає види інформації з обмеженим доступом та критерії їх класифікації як такої. Закон про інформацію не регулює це питання. Крім того, він насправді не розмежовує публічну та приватну інформацію, а визначає як таку конфіденційну інформацію, яка належить органам влади і може бути поширена на їх запит і на тих умовах, які вони визначають.

Окремо слід розглянути одну особливо гостру проблему – незаконне використання поштових марок для обмеження доступу до інформації. Не згадується також нормативно-правовий акт про оприлюднення та оголошення поштових марок. Також незаконний штамп «ДСК», хоча його використання зазначено в інструкції, яка суперечить міжнародним стандартам доступу до публічної інформації, Конституції України, Закону України «Про інформацію» з таких підстав:

По-перше, статтею 34 Конституції України передбачено дві вимоги критерію, за яким реалізацію права на інформацію може бути обмежено:

1) лише на підставі закону (а не підзаконного нормативно-правового акта;

2) лише в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності чи громадського порядку для запобігання безладу чи злочину, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації чи прав інших осіб, для запобігання розголошенню конфіденційної інформації або для збільшення повноважень та неупередженість судової влади.

По-друге, Законом України «Про інформацію» передбачено: «Відомості, що перебувають у державній власності та використовуються

органами державної влади або органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями всіх форм власності з метою зберігання, можуть відповідно отримати статус конфіденційності. У зв'язку з цим можна зробити висновок, що органи влади не розуміють характеру доступу до дискреційної інформації і тому не розуміють конфіденційності інформації. Інформація, якою володіє, володіє, користується чи розпоряджається держава, не кажучи вже про оманливе визначення держави як власника інформації.

По-третє, зміст наведеної інструкції викликає багато зауважень. Центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування повинні скласти переліки конфіденційної інформації, яка буде надана державі, та ввести їх у дію протягом шести місяців. Цю інформацію підтверджує штамп «ДСК». Хто саме і за якими критеріями має вирішувати, яка інформація є конфіденційною. Інструкція чітко не визначає. Також неясно, чи будуть ці списки загальнодоступними. Адже такий список може мати практично будь-який орган. Крім того, не всі агенції створили такі списки, а тим більше оприлюднили їх.

По-четверте, порядок доступу до інформації згідно з інструкцією щодо використання грифа, його обмеження, встановлення порядку роботи з документами та їх зберігання, умов технічного захисту інформації, функціонування експертних комісій. Як повноваження щодо роз'яснення питання доступу до інформації для третіх осіб, він подібний до процедури щодо відомостей, що становлять державну таємницю. Основна відмінність полягає в тому, що суспільні відносини, пов'язані з віднесенням інформації до державної таємниці, розсекреченням її матеріальних носіїв та охороною державної таємниці регулюються відповідним законом, який чітко визначає перелік незасекречених відомостей. як державна таємниця. Забороняється віднесення інформації до державної таємниці, якщо вона обмежує зміст і обсяг конституційних прав і свобод людини і громадянина. Положення не виключають права накладати штамп «ДСК» практично на будь-який

документ, тим самим обмежуючи доступ до інформації, що міститься в такому документі. Це створює інший тип інформації з обмеженим доступом, який фактично прихований від зацікавлених сторін через відсутність регламентації змісту та обсягу інформації, що підлягає «штамбуванню».

Як наслідок, органи влади не мають права визначати тип доступу до інформації чи критерії класифікації інформації з обмеженим доступом. Якщо органи влади мають обмежений доступ до інформації (не конфіденційної, а секретної), вони повинні створити та опублікувати коди чи реєстри типів цієї інформації. Будь-яке обмеження доступу до інформації в будь-якому випадку може здійснюватися лише на підставі та в порядках, встановлених законами.

2.2 Модерністичні зміни за попередні п'ять років, які Україна набула в галузі системного контролю

У кожній країні є своя модель державного управління, яка склалася історично та враховує національні особливості. Вибір шляху України до європейської інтеграції вимагає зосередження уваги на впровадженні європейської моделі державного управління. У зв'язку з цим виникає необхідність зрозуміти модель управління, притаманну країнам Європейського Союзу, та адаптувати до неї національну модель державного управління. Одним із серйозних проявів прагнення України до євроінтеграції є поточна політична та конституційна реформа.

Таким чином, відбувається не тільки зовнішня, а й внутрішня зміна моделі державного управління. Це дає підстави розглянути визначення та прогнозування можливих шляхів трансформації вітчизняної моделі державного управління. Вимоги щодо створення політично та економічно конкурентоспроможної української системи державного управління в умовах Європейського Союзу (з достатнім рівнем різноманітності) важко реалізувати, оскільки ця система має відповідати європейському законодавству, спрямовувати суспільство до прихильності Європейських

цінностей та забезпечують реальну рівність України у співдружності європейських країн.

Потреба державного та адміністративного впливу завжди пов'язана з виникненням проблемної ситуації в суспільстві або в певній сфері, галузі чи певному виді діяльності. У той же час, якщо немає проблеми, то немає необхідності її вирішувати. Це один із проявів об'єктивності управління. Проблемна ситуація в соціальних системах породжується діалектикою життя і виникає, коли стає очевидним, що необхідно змінити цілі та параметри діяльності

Поява в Україні умов для переходу від критичного до нормального режиму управління актуалізувала необхідність визначення довгострокових перспектив держави, визначення розумних цілей її розвитку, пошуку нових національних ідей, навколо яких суспільство має згуртуватися.

Існує ряд факторів, що впливають на соціальні трансформації стосовно ефективності та результативності державного управління. Відповідно до пріоритету впливу, до цих основних факторів належать: ціннісний, політичний, інноваційний, функціональний, мотиваційний, інформаційний.

Ціннісний фактор безпосередньо пов'язаний з культурою організації, це її найважливіша риса. Це результат відповіді на дві основні проблеми, з якими стикається кожна організація, а саме: необхідність адаптації та виживання у певному середовищі та потреба у внутрішній інтеграції. Оскільки європейський вибір України можна розглядати як реакцію держави на потребу адаптації та виживання в сучасному світі та у внутрішній інтеграції, наслідком такого вибору може стати зближення національної культури з європейською. Найважливішим компонентом такої культури, безперечно, є європейські цінності. Водночас вплив ціннісних орієнтацій, що панують у культурі більшої спільноти, може мати форму зобов'язань, які певним чином обмежують діяльність меншої організації.

Вивчення впливу фактору витрат на процеси державного управління, визначення шляхів та умов приведення останнього у відповідність до

європейських норм демократії та соціальної культури є важливим для науки державного управління в Україні.

Політичний фактор пов'язаний, з одного боку, з процесами здобуття, утримання, передачі влади, боротьби за неї, а з іншого - з розробкою та реалізацією державної політики.

На особливу увагу заслуговують фактори політичної та аналітичної доцільності та їх співвідношення при прийнятті управлінських рішень. На практиці на рівні уряду аналітична доцільність зазвичай поступається політичній доцільності. Це пов'язано з певними політичними, економічними та соціальними платформами сил, що прийшли до влади. Само собою зрозуміло, що вони не підтримають управлінське рішення, яке не відповідає програмам та цінностям таких сил.

Інноваційний фактор характеризується двома складовими: здатністю системи державного управління приймати принципово нові, нетрадиційні управлінські рішення з позицій функціонально-технологічного підходу, а також здатністю цієї системи підтримувати інновації та стимулювати їх реалізація.

Розробка нових сучасних методів і технологій державного управління, соціальне та інженерне забезпечення широкого впровадження інновацій у всіх сферах, галузях, видах суспільної діяльності є важливим завданням.

Функціональний фактор завжди пов'язаний з технологією управління. Однією з найпоширеніших з них є раціональна модель прийняття рішень, яка передбачає: виявлення та діагностику проблеми, формування обмежень та критеріїв для прийняття рішень, визначення, оцінку альтернатив та вибір найкращого. Відомі спроби синтезу та інші моделі прийняття рішень, зокрема правові (акцент робиться на процесі прийняття рішень, їх відповідальність, юридичний аспект), політичні (наголос на політичних чинниках, що впливають на прийняття рішень), соціальні-психологічний (акцент робиться на особистісних та групових чинниках впливу, поведінці). Жодна з цих моделей не надає повного опису процесу прийняття рішень,

тому вважається доцільним використовувати їх або комплексно, або ситуативно у поєднанні з раціональною моделлю прийняття рішень.

Інформаційний фактор пов'язаний із забезпеченням управлінської роботи необхідною та достатньою інформацією. Порушення цієї умови може призвести до невдалих або навіть неправильних управлінських рішень. У практиці державного управління широко використовуються програмні системи та комп'ютерні системи, які акумулюють та надають керівникам та працівникам оперативну інформацію про законодавчі та інші нормативно - правові акти, які дають змогу отримати модель прогнозованої оцінки макроекономічних питань, спрощують проектування, тощо [75, с. 321].

Сьогодні ми говоримо про прискорення інформатизації та комп'ютеризації державного управління в аспекті створення його електронної системи на всіх рівнях: від парламенту та уряду до органів місцевого самоврядування та органів місцевого самоврядування. Це сприятиме формуванню інформаційно-технологічних умов для подальшої демократизації, прозорості діяльності адміністративних установ та розвитку місцевого самоврядування. Врахування закономірностей стабілізації ціннісних відносин, політичного, економічного, соціального та духовного рівнів управління гарантує стабільність у суспільстві, яка так необхідна для розвитку будь-якої держави. На державному рівні чинник стабілізації ціннісного рівня виражається у наявності національної ідеї, історичних коренів, традицій, міжетнічної, міжрелігійної, міжмовної толерантності та соціальної ідеологічної ідентичності. За таких умов будь-які процеси на політичному рівні не можуть призвести до серйозних порушень у суспільстві, оскільки для цього немає фундаментальних ідеологічних причин, немає підтримки населення з боку політичних сил та збудження суспільства. Останні переходять до змагання за право на владу, пропонуючи найкращі шляхи економічного розвитку країни.

У свою чергу, стабілізуючим чинником політичного рівня виявляється врівноважені, прозорі дії влади, засновані на принципах незалежної,

суверенної, демократичної, правової, соціальної держави, а також наявність розвиненого громадянського суспільства, впливової партії та громадські організації, конструктивна опозиція, незалежні та професійні засоби. Засоби масової інформації. За таких умов будь-які процеси на економічному рівні не зможуть привести до економічної кризи, оскільки всі політичні сили або переважна та впливова більшість з них прагнуть до стабільного економічного розвитку країни, запобігаючи економічному обуренню.

Стабілізаційний фактор рівня виражається у встановленні в країні стабільної економічної системи, здатної не тільки подолати можливі економічні кризи, але й такою, що вона починає уникати цієї кризи вже на стадії її виникнення. За таких умов будь-які процеси на соціальному рівні не зможуть спричинити серйозної та довгострокової соціальної чи соціально-економічної кризи, оскільки економічних механізмів держави достатньо для запобігання соціальному обуренню.

Стабілізуючий фактор соціального рівня виявляється через високий середній прожитковий мінімум населення, його задоволеність наданими соціальними послугами, можливість вільного особистісного розвитку за наявності доступних робочих місць різної кваліфікації, можливість здобуття освіти та відпочинку. За таких умов створюється реальна можливість досягнення високого духовного рівня населення та професійного рівня організацій. Стабілізуючим чинником духовного рівня, у свою чергу, є досягнення в країні достатньо високого культурного рівня населення для позитивного сприйняття найбільш прогресивних світових ідей розвитку, розуміння та належної поваги до історичного шляху не лише власного, але й інших країн та народів, формування національної ідеї з урахуванням історичних коренів, традицій, смаків, забезпечення міжнаціональної, міжрелігійної, міжмовної толерантності. За таких умов стабільність забезпечується на ціннісному (ідеологічному) рівні.

Описане коло взаємозв'язків між рівнями управління перетворюється на єдину систему стабілізації, процеси, в яких динамічно повторювані є

суттєвими, стабільними та необхідними, що дає підстави стверджувати, що такі взаємозв'язки є ознаками закономірності. Формування умов та механізмів забезпечення соціальної стабільності, державного управління за типом зокрема шляхів, актуальне завдання сучасної науки державного управління в Україні.

У спрощеному розумінні європейська модель державного управління характеризується розгалуженою та високорозвиненою системою права, коли кваліфікований менеджер, насамперед, повинен мати міцну правову базу. Адаптація національного законодавства до дуже розвиненого європейського законодавства, безперечно, внесе певні суттєві корективи у підходи до формування управлінського персоналу. По-перше, це означає необхідність вдосконалення правової та загальної культури управління.

По-друге, процес європейської інтеграції, безперечно, буде супроводжуватися збільшенням обсягів управлінської роботи, збільшенням її інтенсивності і, відповідно, необхідністю залучення додаткової та підвищення кваліфікації вже працюючих кадрів. В контексті першої трансформації, а в короткостроковій перспективі - застосування європейського законодавства, попит на фахівців з юридичною освітою різко зросте, і не загалом, а саме тих, хто підготовлений до цієї роботи. Знання іноземних мов, особливо англійської та тих країн, які допоможуть Україні інтегруватися до Європейського Союзу, відіграватимуть важливу роль у цьому процесі. До цього слід додати необхідність працювати з сучасними стандартами якості, вільно володіти управлінськими та інформаційними технологіями.

Таким чином, розробка нових підходів до управління персоналом, формування, розвиток, обґрунтування сучасної державної кадрової політики, зокрема перспективи та можливі реалії державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в контексті соціальних трансформацій, є важливим завданням.

2.3 Ефективність до рішення задач прозорості в сфері виконавчої влади

Розвиток сучасного суспільства потребує створення нових форм співпраці та взаєморозуміння, а також нових форм комунікації, які характеризуватимуться ще більшою ефективністю, відкритістю, прозорістю, ефективністю та якістю. Наявність цих властивостей може уможливити цей тип спілкування, учасники якого є рівноправними та активними, і може не тільки створити канали комунікації, які дозволяють швидко передавати інформацію в обох напрямках, а й створити ефективну комунікаційну платформу для ефективного та взаємного спілкування.

Сьогодні людина намагається не лише бути поінформованою, а й самостійно виробляти інформацію, яка сприймається іншими суб'єктами комунікативного процесу. На державному рівні це відображає прагнення громадян не пасивно сприймати інформацію, яку поширюють державні органи та муніципалітети, а впливати на рішення, визначати пріоритети розвитку та допомагати формувати події, програми, які належать до компетенції цих органів. Тому можна стверджувати, що існує нагальна потреба у розробці суб'єктивної форми комунікації, яка уможливило повноцінний діалог між громадянами та владою, який характеризується діалогом, вислуховуванням та усуненням несправностей моделі «запитань і відповідей».

Ефективний зворотний зв'язок своєчасно інформує населення про інтереси найбільш цікавих аспектів діяльності органів влади, дозволяє оцінити швидкість та якість реагування на виявлені проблеми, виявити можливі неправильні судження та за потреби спланувати корективи щодо розміру дій.

Комунікація в процесі функціонування державних органів відіграє важливу роль у прийнятті управлінських рішень, які в свою чергу впливають на рівень життя громадян. Ефективність цих рішень залежить від багатьох

факторів, особливо від розуміння причин і сприйняття громадськістю методів, обраних для вирішення певних проблем або виконання поставлених завдань. Тому що проекти та програми розвитку важко реалізувати, якщо не зрозуміло, як виглядатимуть кінцеві результати і чи включені інтереси всіх сторін. Тому думка громадян сьогодні є важливим інструментом впливу на діяльність влади та визначення вектору розвитку країни, яка позиціонує себе як легітимну та демократичну.

Оскільки мережа та громадськість розвиваються, розвиваються й механізми управління. Влада все більше зацікавлена в тому, щоб знати та враховувати громадську думку. Ці зміни сприяють налагодженню ефективного та якісного діалогу як у розвинених і демократичних країнах, так і в інших країнах, що дає змогу будувати стабільні відносини між державами на спільній основі цінностей – захист прав людини, верховенства права і демократії.

Теоретики та практики державного управління все частіше обговорюють проект державного закладу як можливу форму впливу та участі в управлінському процесі, але якщо розглядати можливість налагодження та реалізації інституційного соціального діалогу в Україні, то визначати функціонування та очікувані результати. Мало сприймаються реформи та відсутність ефективної законодавчої бази, яка б забезпечувала правову основу для ефективного діалогу між громадянами та державними інституціями.

На думку більшості сучасних дослідників, ефективність державного управління полягає в оптимізації комунікативної взаємодії влади, громадськості та місцевої влади (комунальних установ). Це стало можливим завдяки розробці не лише ефективної комунікаційної політики, а й єдиного комунікаційного простору, який впроваджує партнер і для реалізації якого потрібна повна довіра суспільства до влади. Уряд, відповідальний перед суспільством, і повинен відповідати за свої дії та рішення. Ця форма взаємодії є однією з найефективніших форм колективного управління

правами, що в свою чергу забезпечує зміцнення демократії, оскільки нові форми комунікації держави і суспільства створюють умови для розвитку інститутів та організацій громадянського суспільств і сприяють демократизації. Поява нової парадигми державного управління можлива через призму комунікативного управління, оскільки ця концепція переслідує мету найбільш ефективного вирішення проблем на державному рівні. Нова парадигма державного управління включає дослідження на трьох рівнях: опис властивостей і характеристик державного управління, систематизація когнітивних підходів, основні сфери застосування та їх концентрація.

Комунікаційний процес – це взаємодія щонайменше двох активних акторів, оскільки взаємодія влади з цільовими групами, якими можуть бути як громадяни, так і громадські організації та ЗМІ, є безперервним обміном соціальною інформацією завдяки наявності комунікації. Ефективність функціонування суб'єктів комунікації залежить від типу зворотного зв'язку в системі державного управління. Слід зазначити, що існує два основних типи зворотного зв'язку: об'єктний зворотний зв'язок, який вказує на ступінь, глибину та доцільність сприйняття управлінських впливів об'єктами управління; і суб'єктивні, включаючи моніторинг, аналіз та оцінку діяльності державних органів шляхом регулярного вичерпного звітування перед громадськістю, надання інформації на запит тощо.

Відповідно до ст. 13 Закону України «Про доступ до публічної інформації» [10], один із розпорядників публічної інформації визначає суб'єктів владних повноважень - органи влади. З цією метою влада повинна реорганізувати свою роботу шляхом:

- створення спеціального структурного підрозділу або призначення відповідальних осіб для забезпечення доступу до інформації для тих, хто запитує;

- внесення відповідних змін до структури, положень, раніше прийнятих рішень та розпоряджень, включаючи статuti територіальних громад, положення про роботу органу та зміни до посадових інструкцій

відповідальних працівників. Давайте розглянемо крок за кроком, керівники уряду повинні вжити заходів для того, щоб установи, які вони очолюють, могли обробляти запити громадян на отримання інформації. Тому першим кроком є прийняття керівником наказу про створення структурного підрозділу або призначення особи, відповідальної за роботу з публічною інформацією при владі (рис. 2.1).

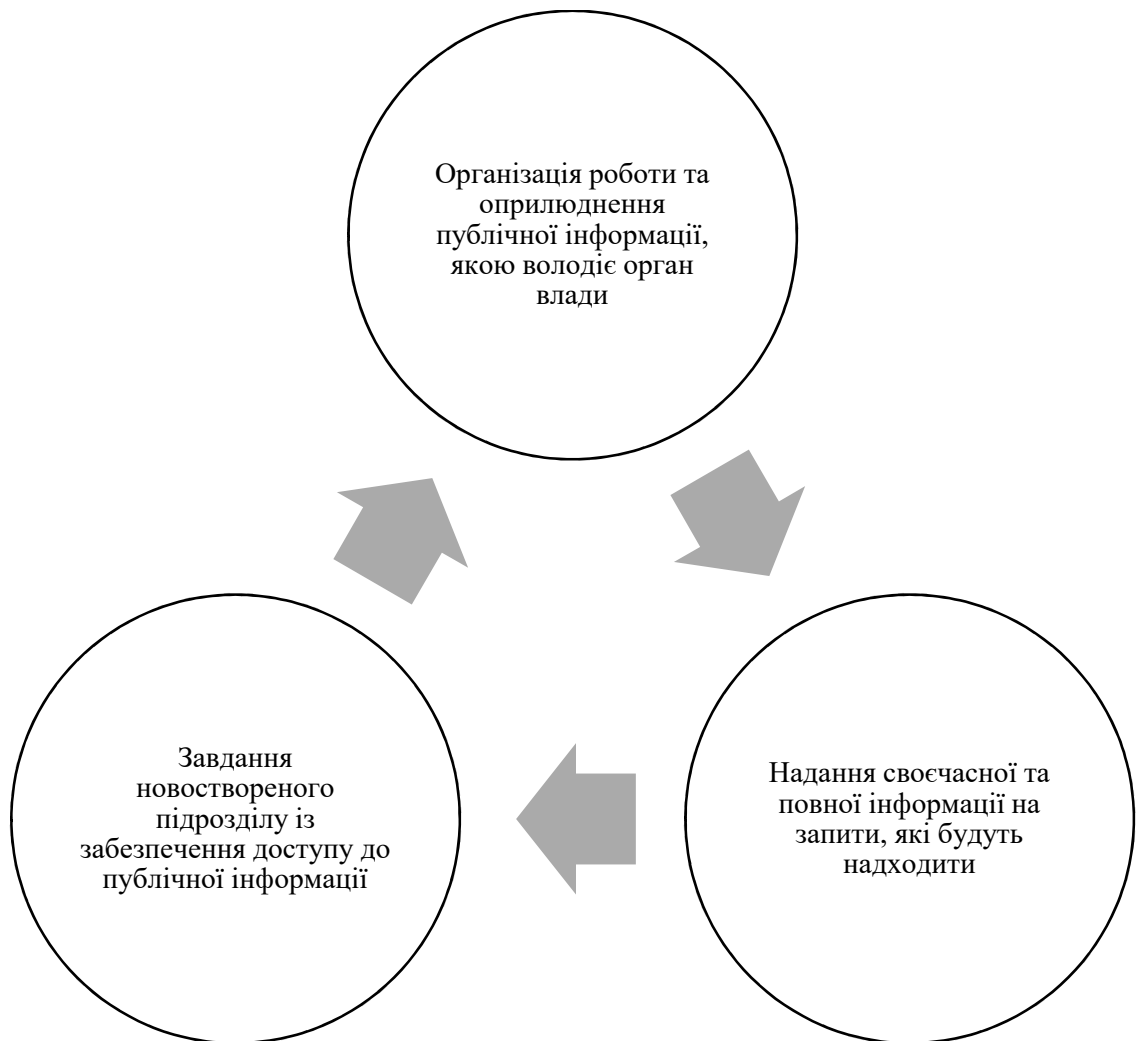


Рис. 2.1. Завдання підрозділу із забезпечення доступу до публічної інформації

Ефективна діяльність структурного підрозділу є дуже важливою, оскільки згідно зі статтею 15 Закону [10] на органи негайно, але не пізніше ніж через п'ять робочих днів з дати затвердження, покладається публікація ряду інформації про їх діяльність. Якщо розпорядник інформації має офіційний веб-сайт, така інформація публікується на ньому із зазначенням

дати публікації документа та дати оновлення інформації. Також структурний підрозділ повинен негайно, а не пізніше 20 робочих днів, додати їх до розгляду з метою прийняття, оприлюднити проекти нормативних актів, рішень органів місцевого самоврядування, розроблені відповідними керівниками. Важливо пам'ятати, що будь-яка інформація про факти, що загрожують життю, здоров'ю та майну осіб, та про заходи, вжиті у зв'язку з цим, підлягає негайному розкриттю.

Закон передбачає, що публікація та надання публічної інформації може відбуватися принаймні трьома способами (рис. 2.2).

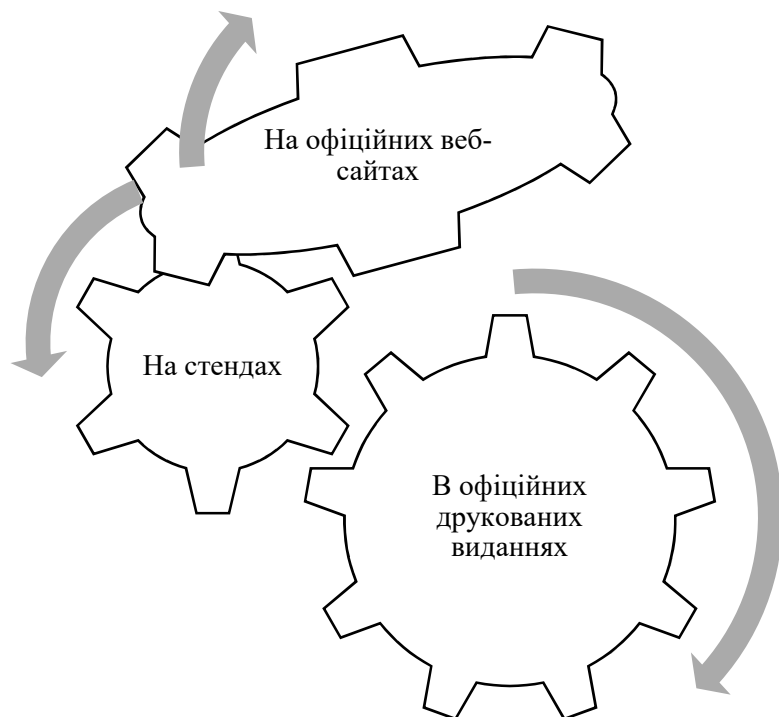


Рис. 2.2. Способи оприлюднення органом влади публічної інформації

Отже, для ефективного та своєчасного впровадження норм та умов, передбачених законом, підрозділ має знову складатись щонайменше з 56 чотирьох осіб та формувати відділ у відповідному керівництві органу (на рівні центральних органів виконавчої влади, обласні державні адміністрації, виконавчі комітети місцевих рад середніх та великих міст) або новий, або реорганізований, окремий відділ (на рівні обласних державних адміністрацій, виконавчих комітетів місцевих рад середніх та малих міст). На рівні

сільських, селищних рад та малих міст можна подивитися посадові інструкції окремих спеціалістів виконавчого комітету, змінити посадові обов'язки та інструкції з метою забезпечення виконання Закону. Виконавчий орган повинен затвердити форми запитів на інформацію. Такі форми створюються на підставі частини 6 статті 19 Закону України «Про доступ до публічної інформації» для спрощення процедури заповнення запиту, отже, їх використання не може бути обов'язковим для тих, хто просить. У формах зазначається місце та час прийому запитів, способи отримання інформації (поштою, електронною поштою, у спеціальних місцях для роботи з документами).

Також виконавчий орган може затвердити процедуру складання та подання до нього запитів, але це може бути лише дорадчим, оскільки стаття 19 Закону України «Про доступ до публічної інформації» не обмежує це питання конкретною процедурою подання запитів. У приміщенні виконавчої влади слід виділити або окремий офіс, або частину території, де запитувачі можуть працювати з документами. Закон не зобов'язує виконавчу владу оснащувати ці сайти копіювальним або іншим обладнанням, але ті, хто просить, мають право приносити та використовувати власне обладнання на цих сайтах. Також потрібно переконатися, що таке місце є доступним, тобто, щоб потрапити до нього, не потрібно розробляти одноразовий пропуск тощо.

Для ефективної роботи підрозділу його працівники повинні бути забезпечені:

- окреме робоче місце;
- оргтехніка (комп'ютер, принтер, сканер, телефонний факс, ксерокс)
- доступ в інтернет;
- доступ до внутрішньої бази документів органів влади;
- папір та інші канцелярські товари.

За відсутності централізованого державного фінансування матеріально-технічних потреб органів влади для реалізації норм Закону останнім слід шукати внутрішні резерви фінансування. це:

- спеціальний (і за наявності) цільовий фонд місцевого бюджету;
- фінансові субсидії з обласного до обласного бюджетів відповідних
- площі.

Закон України «Про доступ до публічної інформації» [10] передбачає створення системи обліку для всієї публічної інформації, якою володіють розпорядники.

Система обліку публічної інформації – це реєстр, який містить тільки інформацію (відомості) про документи, що містять публічну інформацію, розпорядником якої є відповідний орган, виконавчої влади суб'єкт владних повноважень.

Головне завдання запропонованої Законом системи обліку публічної інформації полягає у забезпеченні реалізації прав громадян на доступ до інформації і, водночас, спрощення процедури надання відповідей розпорядниками. Оскільки запитувач не завжди знає, яка інформація є в наявності в розпорядника, він може здійснювати помилки в запитах щодо правильної назви потрібної йому публічної.

Створення реєстру публічної інформації здійснюється за рішенням органу управління розпорядника, на який покладається обов'язок відповідального підрозділу (відділу, загального відділу) розробити положення про реєстр публічної інформації. Якщо створення електронного реєстру не передбачається, необхідно з'ясувати, яка може бути вартість створення такого реєстру та чи потрібні зміни в бюджеті розпорядника (рис. 2.3). Типове положення про реєстр публічної інформації має передбачати:

1. Створення посади розпорядника реєстру - особи, відповідальної за внесення відомостей до реєстру.
2. Визначення обов'язків адміністратора реєстру.
3. Визначення порядку та строків подання відомостей, які підлягають внесенню до реєстру.
4. Визначення порядку внесення змін/виправлення помилок у реєстрі.
5. Надання доступу до реєстру.

6. Затвердження форми облікової картки.



Рис. 2.3. Схема реєстру публічної інформації

Розроблене положення затверджується органом управління управління. Після цього проводяться відповідні процедури створення електронної версії реєстру та розміщення її на веб-сайті керівника, відділу інформації чи відповідального підрозділу. Створення реєстру через журнал передбачає ту саму послідовність кроків, за винятком витрат на розробку електронної версії, але зі створенням особливих умов, за яких громадянин може ознайомитися з інформацією в журналі. Реєстратор також повинен передбачити можливість опублікування реєстру або його оновлення з метою надання доступу до реєстру. Для внесення відомостей до реєстру створюється реєстраційна картка, яка заповнюється розпорядником реєстру на підставі відомостей, наданих автором документа.

Законом передбачено, що система обліку публічної інформації має містити інформацію про всі документи, якими володіє розпорядник. Оскільки

процедура перереєстрації всіх документів є трудомісткою та ресурсомісткою, компромісним рішенням може бути внесення даних про документи з інших реєстрів розпорядника до реєстру публічної інформації в тих обсягах, в яких здійснювалася реєстрація.

Висновки до розділу 2. В умовах становлення і розвитку демократичної правової держави в Україні важливого значення набуває необхідність забезпечення законності та ефективності діяльності органів державної влади, та органів місцевого самоврядування і їх суб'єктів.

Контроль за діяльністю органів державної влади дозволяє удосконалювати існуючу структуру державного управління, вибудовувати систему зворотного зв'язку між державою і суспільством, він спрямований на дотримання прав і свобод громадян, захист громадських інтересів і сприяє формуванню активного громадянської свідомості.

На закінчення варто сказати, що незалежно від форми та приладдя до того чи іншого контролю, всі без винятку інститути контролю суспільства за діяльністю органів державної влади виступають важливим стимулом для розвитку державної системи, одним з головних чинників її перетворення, вони сприяють створенню системи ефективного державного управління.

РОЗДІЛ 3.

ПРОБЛЕМАТИКА ДОСЯГНЕННЯ УСПІШНОГО РЕЗУЛЬТАТУ В СФЕРІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

3.1 Пропонування методів, щодо прозорості влади

У суспільствах з розвиненими демократіями проблема участі громадян часто є однією з форм запровадження представницької демократії, піддається певним змінам у багатьох суспільствах і не завжди гарантує реалізацію основних принципів демократії, а саме свободи особистості та політичного самовизначення. Водночас слід зазначити, що досвід роботи з різними формами громадських ініціатив за участю громадян, як було показано, щодо неефективності системи представництва у відстоюванні спільних інтересів, рівності громадян та їх доступу до впливу на процес державного управління.

Слід також зазначити, що в сучасному світі традиційні політичні партії стають все менш ефективними у просуванні широкого кола суспільних інтересів. На думку німецьких вчених, це пов'язано з тим, що великі політичні партії сьогодні насправді синхронізовані з основними групами інтересів з одного боку та різними силовими структурами держави з іншого [62].

Виникнення сучасної демократичної моделі політичного управління є результатом політичної діяльності громадян на всіх рівнях суспільства. Особливо актуальним сьогодні є питання про і політичні та правові механізми участі громадян в управлінні державними справами. Ідея участі громадян базується на визнанні конституційного права кожного громадянина в демократичному суспільстві на певну політичну свободу. Особливе значення в цьому контексті має питання про певну соціальну рівновагу, йдеться про рівне представництво інтересів у політичному житті суспільства всіх соціальних класів та їх врахування у відповідних державних та

офіційних рішеннях. Наступна і найважливіша проблема-залучення громадян до процесу обговорення та розробки політичних, соціально-економічних, культурних програм та проектів, вплив на прийняття рішень та контроль за його виконанням. Цей аспект включає перерозподіл влади та закріплення цього перерозподілу в політичних та правових механізмах держави.

В умовах сучасних трансформаційних змін впровадження системної реформи сфер суспільного життя об'єктивно збільшує потребу, особливо серед еліт, у чіткому розумінні цілей та планів дій влади, особливо з урахуванням стереотипних ідей які раніше сформувалися в цих елітах, оскільки деякі їх дії абсолютно незрозумілі і вимагають чіткого пояснення.

Об'єктивно, вимога прозорості спрямована на створення та підтримку стабільних механізмів узгодження інтересів, у межах яких влада та еліта можуть домовитися про постійну спільність інтересів. Зміст сучасного переходу об'єктивно визначається необхідністю встановлення єдиних, універсальних правил гри для всіх суб'єктів державної політики, надаючи громадськості роль арбітра. У цьому сенсі влада вже використовує вимогу прозорості як заклик до суспільства та еліти. Сьогодні влада має сенс перейти від попередньої системи взаємодії на основі індивідуальної угоди до прозорих, універсальних правил гри.

Поняття прозорості також пов'язане з комунікацією між державою та суспільством, громадською думкою. Відповідно до цього, довіра до влади зараз можлива насамперед через новий публічний (громадський) запит, який спрямований саме на відновлення ефективних державних інститутів. Однак влада не може базувати свою політику виключно на очікуваннях громадськості. У цьому контексті виникає проблема суспільного розуміння цілей та змісту дій влади та раціоналістичного сприйняття цих дій. У цьому контексті актуалізується тема прозорості намірів влади у громадськості. Нормативно-правове забезпечення є обов'язковою умовою реалізації відкритості та прозорості уряду. У зв'язку з цим прийнято Закон України «Про прозорість інформації органів державної влади та посадових осіб

високого рівня України», який встановлює умови та порядок забезпечення прозорості інформації про діяльність органів державної влади та посадових осіб високого рівня України.

Таким чином, інформаційна прозорість органів влади та посадових осіб України покликана дати громадянам та юридичним особам України можливість вільно отримувати інформацію про ці органи та їх посадових осіб у кількостях та процедурах, встановлених цим Законом. Опублікована інформація повинна бути повною, правдивою та точною та ефективно відображати факти, запитані в той або інший час.

Тому відкритість та прозорість є головними передумовами ефективного демократичного уряду. Без таких вимог громадський контроль за діями уряду неможливий, лише якщо уряд є «прозорим» у своїх намірах; відкрито, публічно, можна визначити, наскільки ваші дії є законними та моральними.

Слід зазначити, що вимоги суспільства до влади сьогодні значно зростають, оскільки, як показує давнє стереотипне ставлення до влади, вони, як правило, будуть «нижчими», а на рівні масової свідомості імідж уряду буде повністю корумпованим виправленим. Тому він підкреслює необхідність більш прозорої, відкритої та належним чином прийнятої державної політики, яка дозволяє досягти консенсусу щодо державних повноважень та визначив нову технологію формування державної політики.

Слід зазначити, що аналізуючи зміст поняття «прозорість», українські вчені виявили кілька його значень. Це поняття використовується, коли вони хочуть підкреслити поширеність і важливість тіньової політики та відносин, перевагу корпоративних інтересів певних еліт перед національними. У цьому контексті вимога уряду щодо прозорості звучить як бажання підвищити рівень прозорості та відкритості, особливо у сфері важливих політичних рішень. Він відображає прагнення політичного класу та переважної більшості інституцій посилити роль офіційних механізмів та каналів взаємодії з владою з боку офіційних центрів прийняття рішень. У цьому контексті ця вимога функціонально подібна до умов більшої прозорості та відкритості при

переході від однієї політичної системи (режиму) до іншої. Можливо, тут є певна закономірність: у сучасній політичній історії України такі переходи завжди асоціюються із запереченням близькості та авторитаризму методів попередньої влади, а тому супроводжуються виникненням очікувань політики. Чудово підходить для підвищення прозорості нинішнього уряду.

Необхідним складовим елементом прозорості влади є її відкритість, яка перш за все характеризує чіткість її цілей та функцій для громадян, а відповідно - її функціональність, сприйняття інтересів громадян та їх вплив на них. Відкритість тут насамперед розуміється як певна форма доступу до інформації про діяльність уряду, процедури прийняття та впровадження рішень, а також здатність впливати на діяльність органів влади - здатність уже використовувати та змінювати доступ.

Відповідно до цього, держава як інститут має сприяти та надалі розвивати громадську участь та формувати її більш ефективно у формуванні державної політики. Тобто мова йде про необхідність створення відповідних громадських структур (рад громадського нагляду), які виконують частину функцій забезпечення відкритості та прозорості адміністрації. Такі структури мають стати основним засобом координації дій державних органів та громадських організацій. Основним інструментом такої координації має стати інформаційний ресурс (в інформаційному суспільстві цей процес сприяє технологія електронного уряду), який дав би можливість обмінюватися інформацією, гармонізувати інтереси та координувати діяльність.

Завдання громадських наглядових рад включають: аналіз ситуації, розробку рекомендацій для державних установ та структур громадянського суспільства, впровадження державної освіти та створення нових інститутів: центрів народної освіти, центрів громадського порядку, громадського контролю доступу до інформації та підтримки незалежні ЗМІ. Аксиома відкритості до влади стає одним із варіантів громадського контролю. Тому, на думку А. Тоффлера, демократичне управління суспільством має

насамперед полягати в «розмагнічуванні впливу кожного окремого громадянина на уряд. Спілкування населення з урядом, коли уряд принципово залежить від інтересів населення.

Водночас саме комунікативний процес як варіант відкритості забезпечує надання державних адміністративних послуг та реалізацію політичної волі громадян і тому може бути описаний як нова форма розмагнічування суспільного впливу на громадський порядок.

Одним із факторів забезпечення відкритості та прозорості під час налагодження діалогу між урядом та громадськістю є різні форми інформаційних стратегій. Певним чином вони відображають демократичний характер уряду, оскільки після перегляду уряд змушений погодитися на конфіденційність і детально розкрити зміст своєї діяльності. Це підтверджується тим, що демократія може ефективно функціонувати лише за умови, що громадяни країни знайомі з актуальними питаннями формування та реалізації державної політики, щоб мати можливість брати участь у компетентній дискусії про дії уряду. Участь громадськості у впливі на процеси проектування уряду також відбувається через вплив засобів масової інформації на урядові питання та різноманітність форм інформації, доступних для громадськості. Ці тенденції створюють умови, за яких політичний тиск та суспільні вимоги спрямовуються безпосередньо до сил безпеки, міняючи традиційні системи політичного представництва.

Державна комунікація є однією з форм взаємодії держави та суспільства. У цьому контексті особливу увагу слід приділити розумінню змісту публічних повідомлень, які ґрунтуються на двох планах своєї діяльності, а саме: реагуванні на запити громадськості і тим самим одержання законності їхніх рішень.

З огляду на це, головне завдання - моніторинг громадської думки та запровадження ефективних та відповідних механізмів впливу на неї. Прагнення до громадської думки є обов'язковою умовою діяльності держави, оскільки воно ґрунтується на інформації про настрої, уявлення про проблеми

та вимоги громадян. Вплив на громадську думку стосується наслідків діяльності держави, вимагає прозорості та обґрунтування для громадськості, тобто для масової аудиторії, що має характер Уряд неминуче вимагає тісної співпраці з найважливішими каналами спілкування з масовою аудиторією - засобами масової інформації.

Державна комунікація є регуляторним та координаційним механізмом у відносинах між державою та суспільством, що забезпечує стабільність та ефективність функціонування суспільства в цілому. Державна комунікація призначена для виконання такого ряду функцій:

- консервативний (має на меті зберегти статус-кво державної структури з метою сприяння стабільному існуванню суспільного організму);
- координація (для забезпечення координації енергетичних ефектів об'єкта, що контролюється, відповідно до параметрів об'єкта, що контролюється);
- інтеграція (пов'язана з реалізацією такої державної політики, яка враховує інтереси всіх елементів соціальної системи та сприяє розробці та прийняттю узгоджених управлінських рішень);
- мобілізація (для забезпечення законності існуючого громадського порядку, прийняття та затвердження адміністративних рішень, прийнятих асоціацією);
- соціалізація (пов'язана з асиміляцією в процесі інформаційного обміну суспільно-політичними нормами, цінностями та традиціями країни, підвищенням політичної компетентності громадян) [44].

Усі ці функції мають різне значення в різні періоди створення та виходу державної політики країни. На нашу думку, функція зменшення соціальної напруги важлива для сучасної України, вона повинна забезпечити подальший рух у сфері демократичних перетворень. Відомий дослідник політичних та комунікаційних процесів Лугиня М.В. виділяє такі канали державної комунікації:

- 1) спілкування через неформальні канали;

- 2) спілкування через організації;
- 3) Спілкування через засоби масової інформації [73].

Описуючи інформаційні канали між владою та громадськістю в сучасній Україні, можна сказати, що ЗМІ стають найважливішим інформаційним каналом у системі державного управління. Сьогодні це навіть потужний інструмент влади, за допомогою якого він свідомо будує політичні замовлення. Однак слід зазначити, що зростання ролі ЗМІ як каналу державної комунікації відбувається на тлі фактичної відсутності інформаційної взаємодії через інші канали.

Існують два загальних підходи до публічної інформації. Після першої довіреності уряд сам визначає, яку інформацію передавати громадськості і коли. Другий підхід відомий як свобода інформації, де громадськість має доступ до всієї офіційної інформації, за винятком деяких випадків, коли у влади є вагомі причини (можливо, надання незалежних державних установ) для обмеження доступу громадськості).

Є досить переконливі аргументи, що відкритість влади дійсно сприяє підвищенню ефективності громадського порядку, оскільки тільки добре поінформована громадськість про діяльність уряду здатна повністю запобігти зловживанням владою та викрити її некомпетентність. Цього можна досягти лише шляхом реалізації принципу свободи інформації, який передбачає запровадження перевірок та аналітичних заходів для моніторингу та контролю за діяльністю державних органів та заохочення громадян до участі у прийнятті урядових рішень. Це також підтверджується світовою практикою країн, які ефективно реалізують принцип свободи інформації і завдяки чому їм вдається мінімізувати неефективні рішення та підвищити відповідальність за них. Відповідно можна виділити такі основні механізми інформування громадськості:

- широка інформація про цілі, концепції та плани реалізації енергетичного проекту, набір комунікаційних ресурсів, необхідних для реалізації відповідного проекту;

- відбір та навчання керівників проектів;
- моніторинг реалізації проекту та інформування громадськості про проблеми та успішність впровадження;
- аналіз результатів та подальше планування зв'язків з громадськістю [95].

Відповідно, процес публічної інформації можна поділити на три фази: підготовчу, основну та заключну.

Підготовчий етап включає: перегляд та аналіз цілей. Аналіз громадської думки, постановка (формулювання) проблеми. Основний етап включає: розробку та планування комунікаційної стратегії, створення «інформаційних причин», встановлення зв'язків (контактів) з окремими особами, групами чи соціальними прошарками населення, від яких залежить успіх компанії, проведення рекламної інформаційної кампанії, постійний моніторинг (контроль) ефективності заходів при здійсненні заходів щодо налагодження зв'язків з громадськістю. Заключний етап включає: оцінку результатів роботи, аналіз перспектив подальшого розвитку налагоджених зв'язків з громадськістю.

На думку вченої Рождественської О.С. публічна інформація сприяє розвитку політичної культури, а це означає, що держава зацікавлена у суспільному консенсусі і тому здатна створювати гуманну політику, яка викликає симпатію громадськості до влади [89].

Відповідно, вчена поділила цілі публічної інформації на дві основні групи:

1. Вжити заходів для досягнення доброї волі. Це включає створення та підтримку позитивного ставлення громадськості до роботи органів влади з метою забезпечення їх прозорої діяльності.

2. Внутрішні відносини. Створення почуття відповідальності серед громадськості за процес формування громадського порядку та інтересу до суспільних справ.

Відповідно, публічна інформація спрямована на:

1. Зверніться за порадою до громадськості.
2. Визначте можливі тенденції наслідків для громадського порядку.
3. Вивчення громадської думки, ставлення та очікувань для визначення їх відповідності попереднім очікуванням.
4. Встановлення та підтримка двосторонньої комунікації на основі істини та повної усвідомленості.
5. Уникайте конфліктів та непорозумінь між владою та громадськістю.
6. Сприяти взаємній повазі та соціальній відповідальності.
7. Гармонізація особистих та суспільних інтересів.

Тому суспільство сьогодні має визнати необхідність публічного обговорення актуальних соціальних проблем, щоб дати йому можливість відчувати, що воно не пасивне, а активне учасниця розробки та реалізації державної політики.

Все це вказує на те, що діяльність органів влади та громадськості значною мірою залежить від медіа системи, яка, окрім телебачення, радіо та преси, включає також ряд мультимедійних комунікаційних систем, серед яких Інтернет стає все більш важливим, є альтернативою можливістю комунікації, аналізу та мобілізації участі громадськості у формуванні громадського порядку. Для багатьох організацій громадянського суспільства доступ до інформації безпосередньо на їхніх веб-сайтах відкрив нові можливості для громадськості впливати на світову громадську думку та створив середовище, в якому громадськість може бути мобілізована на підтримку їхніх кампаній. Ці зміни представляють нові форми демократичної практики у відносинах між громадянським суспільством та державою.

Щоб гарантувати впровадження демократичних стандартів участі громадян, держава повинна створити умови для активної участі громадян у розробці стратегій та тактики реалізації державної політики. Відповідно, існує потреба у розробці ефективних механізмів інформування громадськості про діяльність органів влади, сприяючи тим самим їх частому опрацюванню, обговорення та прийняття урядових рішень, а також адекватному

моніторингу їх виконання. Тому демократія вимагає великих зусиль як від держави, так і від громадськості для створення громадського порядку.

На сучасному етапі суспільного розвитку питання постає з особливої точки зору готовності структур громадянського суспільства в сучасних умовах, формування державної політики, наскільки вони довіряють владі, наскільки вони зосереджені на створенні діалог на основі партнерства з владою.

Водночас необхідно передбачити майже аксіоматичну формулу - без прозорості це форум для участі громадян, оскільки це гарантує їм таку можливість, а для цього також необхідно, щоб у цьому були зацікавлені самі структури громадянського суспільства. Тобто, наскільки структури громадянського суспільства зараз мотивовані необхідністю брати активну участь у формуванні державної політики, наскільки вони реально реалізуються шляхом їхньої активної участі (участі у громадських слуханнях, висновків експертів, контролю, через діяльність державних органів) для досягнення мети досягнення зміни стану справ у громадському порядку.

У цьому контексті створення нової культури участі громадян має відігравати важливу роль у забезпеченні розвитку структур громадянського суспільства, включаючи інформування суспільства про специфічне функціонування громадських організацій. Що має бути основою для розвитку громадськості.

3.2 Реалізація засобів для вирішення питань прозорості державних установ

Пасивний аспект доступу (з боку органів влади) передбачає, що орган влади реагує на запит особи / групи осіб, гарантує їхню участь у засіданні колегіальних органів та пропонує владі ознайомитися з повноваженнями. Активний аспект доступу (із сторонами органів) зобов'язання органів отримувати інформацію про свою діяльність, документи та проекти, створені

реформою публічної інформації тощо, одними чи невдалими способами - публікувати в СМІ, на офіційному веб-сайті для публікацій, експозиції на інформаційних стендах тощо.



Рис. 3.1. Способи забезпечення розпорядниками доступу до публічної інформації

Активні та пасивні аспекти доступу до публічної інформації є компромісом: з одного боку, органи влади зобов'язані оприлюднити значну частину публічної інформації, включаючи скорочення запитів, а з іншого боку, особа може надати додаткові послуги інформації, публікація якої не є обов'язковою, однак їх статус є загальнодоступним. Особа самостійно визначає прийнятний для неї спосіб доступу до публічної інформації, хоча кожен із видів доступу має свої переваги та недоліки з точки зору термінів, обсягу та фактичних витрат.

Активний та пасивний аспект доступу до інформації був встановлений ще до прийняття Закону України «Про доступ до публічної інформації» [10]. Стаття 34 Конституції України [1] закріплює право кожного вільно збирати, зберігати, використовувати та поширювати інформацію усно, письмово або будь-яким іншим способом, а стаття 50 гарантує кожному право на вільний

доступ до інформації про стан навколишнього середовища, про високоякісні продукти харчування та предмети домашнього вжитку, а також для їх розповсюдження, оскарження або особистого звернення до органів державної влади, місцевих органів влади та посадових осіб та посадових осіб цих органів, які зобов'язані вивчити заперечення та своєчасно та якісно відповісти-обґрунтований законодавчо встановлений ліміт інформує про участь законів та інших нормативно-правових актів, які регулюють права та обов'язки громадян у встановленому законодавством порядку. На рівні старої редакції Закону України «Про інформацію» [12] активні та пасивні аспекти доступу були закріплені в зобов'язаннях органів державної влади та органів місцевого та регіонального самоврядування документувати свою діяльність та рішення шляхом публікації в офіційному документі. Формат друкованих засобів масової інформації, створення інформаційних послуг, надання вільного доступу до архівів, статистичних бібліотек та музейних фондів. Фізичні особи також мали право подавати запити на доступ до офіційних документів та запити на інформацію про роботу законодавчих, виконавчих та судових органів України та їх посадових осіб з конкретних питань. Новий Закон України «Про доступ до публічної інформації» [10] зміцнив і деталізував право доступу і вимагає від адміністраторів:

- для публікації та надання інформації, за винятком випадків, визначених законом - це реалізує презумпцію відкритості інформації та прозорості діяльності органів влади та інших адміністративних органів

- щоб максимально спростити процес подання заявки та отримання інформації - щоб подати заявку, вам потрібно лише відповідати кільком формальним вимогам, а форма заяви довільна;

- визначити осіб чи підрозділи, які відповідають за доступ до інформації. Доступ до інформації повинен оброблятися спеціально уповноваженим відділом або посадовими особами, які забезпечують публікацію публічної інформації, надають інформацію на запит та здійснюють систематизацію, аналіз та контроль для виконання запитів;

- надати доступ до зборів суб'єктів колегіальної влади, крім випадків, визначених законом;

- людина, незалежно від професії, соціального статусу, політичного мислення, може вільно брати участь у засіданнях колегіального уряду [10].

- Як згадувалося вище, пасивний аспект доступу передбачає надання інформації менеджером лише на прохання окремої особи або групи людей. Пасивний аспект гарантує доступ до публічної інформації:

- подання запиту на інформацію;
- ознайомлення з документами безпосередньо в офісі;
- проведення державних іспитів.

Перевага пасивного аспекту полягає в тому, що людина може отримати інформацію за відносно короткий проміжок часу (від 48 годин до 20 днів). Крім того, цей метод дозволяє отримувати документи, які не мають прямого обов'язку публікувати (недолік цього методу полягає, наприклад, у тому, що особа повинна відшкодувати фактичні витрати на копіювання / друк запитуваних матеріалів (за умови, що термін 10 років перевищено, і менеджер має документ, що визначає норми витрат), і може почекати, поки заявка буде оброблена або персонал остаточно доопрацює документ.

Таким чином, пасивний аспект доступу включає надання всієї відкритої та опублікованої публічної інформації. Активним аспектом доступу (з боку органів влади) є забезпечення права доступу до публічної інформації шляхом її оприлюднення керівником, незалежно від свободи конкретної особи отримувати таку інформацію. Перевагою такого доступу для людини є те, що їй потрібно лише відкрити веб-сайт або газету, відвідати кіоск або відвідати зустріч, щоб отримати інформацію, яка вже була опублікована. Крім того, такий доступ є недорогим (наприклад, витрати на примірник газети, проїзд до відповідного стенду, оплата за Інтернет). Однак до недоліків можна віднести необхідність розміщення конкретного примірника газети, в якій інформація була опублікована в бібліотеці, та неможливість отримати інформацію, яка була опублікована неналежним чином або була непотрібною

для публікації. Однак за умови покращення якості електронного документообігу такий механізм збору інформації є вигідним (наприклад, отримання файлу агентства на їх офіційному веб-сайті).

Порядок розкриття інформації та її зміст регулюється статтями 5, 14 та 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації» [10].

Таким чином, стаття 5 визначає спосіб публікації інформації. Це може бути офіційне друковане видання, офіційний веб-сайт в Інтернеті, інформаційний стенд або іншим чином (наприклад, розповсюдження копій прийнятих нормативно-правових актів серед населення населеного пункту). Закон надає менеджеру право вибору методу доступу до інформації, залежно від його фінансових та матеріальних можливостей, однак інформацію слід поширювати якомога ширше усіма доступними засобами, а люди повинні використовувати процедуру та спосіб використання розкриття інформації знає інформацію, її слід належним чином оприлюднювати та мати вільний доступ до неї.

Зверніть увагу, що закон передбачає відмову від відповідальності для веб-сайту. Якщо орган чи місцевий орган влади мають офіційний веб-сайт (у домені .gov.ua або за адресою, зазначеною у законі про відповідний орган), він зобов'язаний забезпечити оприлюднення наданої інформації.

Відповідно до статті 10 Закону України «Про доступ до публічної інформації» [10] кожен має право:

1) протягом періоду збору інформації, але для її використання, знати інформацію про неї та з якою метою вона збирається, як, ким і з якою метою вона використовується, передається, поширюється, крім тих, що передбачені законодавством;

2) доступ до інформації про неї, яка збирається та зберігається;

3) вимагати виправлення недостовірної, неповної, застарілої інформації про вас, знищення інформації про вас, збір, використання або зберігання якої суперечить законодавчим положенням;

4) отримувати інформацію про інших осіб за рішенням суду, якщо це необхідно для здійснення та захисту прав та законних інтересів;

5) про відшкодування збитків у разі розкриття інформації про цю особу з порушенням вимог, встановлених законом.

Відповідно до статті 19 Закону України «Про доступ до публічної інформації» [10], заявник має право звернутися до розпорядника інформації з запитом на інформацію без наведення будь-яких причин, незалежно від того, стосується ця інформація його особисто чи не передає запит.

Відповідно до статті 23 Закону України «Про доступ до публічної інформації» [10] заявник має право оскаржити:

- 1) відмова задовольнити запит на інформацію;
- 2) подання виконання запиту на інформацію;
- 3) не відповідь на запит на інформацію;
- 4) надання неправильної або неповної інформації;
- 5) несвоєчасне надання інформації;
- 6) нерозголошення інформації керівниками відповідно до статті 15 цього Закону;
- 7) інші рішення, дії чи бездіяльність розпорядника інформації, які порушили законні права та інтереси запитувача.

Відповідно до статті 23 Закону «Про доступ до публічної інформації» [10], рішення, дії чи бездіяльність розпорядників інформації можуть бути оскаржені до керівника адміністратора, вищого органу влади або суду. Оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників інформації до суду здійснюється відповідно до Адміністративного кодексу України

3.3 Інтеграція міжнародного досвіду, щодо в провадження покращення прозорості місцевої влади

Принципи відкритості та прозорості тісно пов'язані з основним правом людини на інформацію та покладають відповідальність на владу за свої дії.

Коли у 2001 році віце-президент Європейської Комісії Калас розпочав Європейську ініціативу прозорості, він наголосив, що обмін інформацією є перевіреним інструментом зміцнення довіри, який може повернути впевненість громадян у здатності державних установ ефективно керувати своєю країною.

Ця ідея отримала подальший розвиток у поясненні Конвенції Ради Європи про доступ до офіційних документів, яка описує прозорість органів державної влади як ключовий фактор належного управління та показник того, чи є конкретне суспільство справді демократичним та плюралістичним. Готові протистояти всім формам корупції, здатні критикувати тих, хто ними керує, і відкриті для участі освічених громадян у питаннях, що становлять суспільний інтерес. Право доступу до офіційних документів також має важливе значення для представлення особи та здійснення її основних прав. Це право також посилює легітимність державних органів в очах суспільства та його авторитету.

На підставі цього розуміння Рада Європи закликала національні правові системи визнати та належним чином забезпечити право кожного на доступ до офіційних документів, складених чи збережених владою. Зокрема, для того, щоб забезпечити доступ до публічної інформації та підвищити обізнаність громадськості щодо питань державного управління, це має бути принаймні так [95].

Публікувати щорічні та регулярні звіти про свою діяльність, надання в режимі онлайн доступу до законів та нормативних актів, що регулюють функції цього державного органу; суворо дотримуватися правил відповідного законодавства про свободу інформації; Впровадження принципу «одного вікна» у наданні інформації.

На тлі постійно зростаючих сподівань громадськості на більш прозорий та відкритий уряд, Конвенція Ради Європи про доступ до офіційних документів проголосила принцип, згідно з яким влада повинна діяти про активно та публікувати офіційні документи, які у них є, за власною

ініціативою, керівництвом та підтримка інформованої участі громадськості у питаннях, що становлять спільний інтерес» (стаття 10).

Хоча прозорість та відкритість давно визнані основоположними принципами належного управління, право на доступ до інформації з'явилося лише за останні 20 років. Починаючи з 1990 року, понад 90 країн світу прийняли спеціальні закони, що регулюють доступ до інформації.

Основні принципи Типового закону та Угоди Ради Європи про доступ до офіційних документів були підтвержені у тексті Декларації А. І. Брісбена, прийнятій на Всесвітній конференції ЮНЕСКО з питань свободи (Австралія).

Право на доступ до інформації чітко закріплено в Хартії основних прав Європейського Союзу. Стаття 42, зокрема, передбачає: «Кожен громадянин чи громадянин Європейського Союзу або будь-яка інша фізична чи юридична особа, зареєстрована чи має офіс у одній із держав-членів, має право доступу до документів установ, органів», установ та органи Союзу незалежно від того, на якому носії вони прикріплені. «Процедури доступу до інформації та офіційних документів отримали подальший розвиток у Кодексі належної адміністративної поведінки, прийнятому Європейським Парламентом у 2001 році. Ці принципи значною мірою реалізуються у національних правових системах держав-членів ЄС шляхом прийняття та впровадження законів про свободу інформації.

Дослідження 2006 року на замовлення Інституту відкритого суспільства спробувало визначити вплив та додану вартість спеціалізованих законів, що регулюють вільний доступ до інформації. Емпіричні дані, зібрані авторами, показують, що закони про свободу інформації підвищують підзвітність уряду та мають значний позитивний вплив на загальне середовище управління. Дослідження також виявило, що такі фактори, як політична воля та стимули зовнішньої політики, впливають на розвиток нормативно-правової бази. Автори показали, що активне залучення організацій громадянського суспільства до процесу підготовки, прийняття та

імплементатії законів про доступ до інформації призводить до збільшення відповідальності влади у більшій кількості випадків, ніж у країнах, де організації громадянського суспільства цього не зробили рівна активна участь у цих процесах. За результатами дослідження були розроблені такі основні рекомендації щодо вдосконалення інформації:

Національні та місцеві законодавці мають прийняти імплементатійні закони та нормативні акти, які гарантують усім громадянам доступ до інформації, якою володіють установи та органи, що виконують публічні функції.

Національні уряди повинні чітко дати зрозуміти своїм посадовцям, членам уряду та всім іншим відповідним посадовцям, що дискримінаційне ставлення до запитів на інформацію є неприйнятним і призведе до дисциплінарних та, можливо, юридичних наслідків.

Організації громадянського суспільства повинні постійно контролювати свободу інформації, розслідувати підозрілі випадки дискримінації та, у разі їх виявлення, вживати судових заходів та домагатися санкцій відповідно до анти дискримінаційного законодавства.

Уряди повинні послідовно реагувати на запити на інформацію. Вони можуть зробити це шляхом навчання чиновників, урядовців та іншого відповідного персоналу та впровадження прозорих внутрішніх систем та процедур для обробки запитів.

Такі системи та процедури можуть включати призначення посадових осіб, відповідальних за реагування на запити на інформацію, та впровадження системи відстеження цих запитів.

Щоб полегшити імплементатію регламенту, Європейська Комісія опублікувала посібник із чіткими та простими поясненнями щодо того, як отримати доступ до інформації. Посібник розділений на два основні розділи. Перший пояснює, як отримати доступ до вже опублікованої інформації, а другий - як отримати доступ до неопублікованих документів. Подальші стандарти прозорості та розкриття інформації викладені в Кодексі поведінки

персоналу Генерального секретаріату Ради Європейського Союзу у сфері професійних зв'язків з громадськістю 43 та у кодексі поведінки державного управління у сфері зв'язків з громадськістю, прийнятому Комісією . Інформація та обробка запитів громадян. Уся інформація (якщо вона не охороняється окремим законом) має бути доступною у прямому та повному порядку відповідно до ваших вимог. Якщо посадова особа вважає, що не може надати запитувану інформацію, причини відмови слід надати автору, і будь-які засоби зв'язку - пошта, телефон чи електронна пошта - будуть вважатися однаково придатними для надсилання та отримання запитів на інформацію. Кодекс вимагає від державних службовців ідентифікувати себе, свій інститут та свою позицію у спілкуванні з громадянами.

Подібні до ЄС правила та кодекси поведінки щодо належної адміністративної практики можна знайти у національних правових системах переважної більшості держав-членів ЄС. Право на доступ до інформації є основним правом і значною мірою гарантується конституційними положеннями. Основними домінуючими тенденціями, властивими більшості законодавчих актів, є:

Право доступу до документів може бути обмежене, якщо розголошення інформації може порушити державну / відомчу / ділову чи банківську таємницю або поставити під загрозу зовнішню політику. У доступі до документів може бути відмовлено, якщо вони містять персональні дані третіх сторін. Сторона, відповідальна за надання інформації, як правило, не зобов'язана ідентифікувати себе або обґрунтовувати свою заяву.

Висновки до розділу 3. Успішний соціально-економічний розвиток України в даний час неможливий без ефективної та результативної діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, ключовим елементом яких виступає відкритість діяльності органів державної влади. Відкритість виступає важливим показником ефективної реалізації закріплених повноважень, невід'ємною умовою побудови моделі соціальної і правової

держави, що неможливо без постійної взаємодії між громадянами і органами влади. Принцип відкритості закріплений у багатьох нормативних правових актах. Однак в системі державного управління України до сих пір зберігаються суперечності, що перешкоджають реалізації цих можливостей в повній мірі. Існуюча в даний момент концепція відкритості діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування в Україні знайшла своє відображення в нормативних правових актах на центральному і регіональному рівнях державного управління, однак цілісного уявлення про цілі, завдання, функції та складові елементи відкритості діяльності органів влади не існує, і практична реалізація принципу відкритості носить фрагментарний характер.

Підвищення відкритості органів влади є пріоритетним напрямком державного управління, сприяє підвищенню довіри громадян до органів державного управління, зниження адміністративних бар'єрів і корупційних явищ. Діяльність органів виконавчої влади характеризується закритістю для громадян, неможливістю контролю з боку громадськості за їх діяльністю, нерозвиненістю і низькою ефективністю самих процедур забезпечення відкритості органів виконавчої влади. Зазначені проблеми призводять до посилення адміністративних бар'єрів, непрозорості діяльності органів виконавчої влади, низькою оцінкою громадянами ефективності роботи всієї системи державного управління.

ВИСНОВКИ

На сьогодні питання про систему органів державної влади та місцевого самоврядування, їх взаємодії є актуальним. Принцип місцевого самоврядування є однією з найважливіших ознак будь-якої демократичної держави. Одним з головних завдань будь-якої конституції є регулювання способів здійснення державної влади.

Державна влада в Україні здійснюється за принципом її поділу на законодавчу, виконавчу і судову. Єдиним органом законодавчої влади в Україні є Верховна Рада України. Президент України є главою держави і виступає від її імені. Вищим органом у системі органів виконавчої влади є Кабінет Міністрів України. Судочинство в Україні здійснюється Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції. Система судів загальної юрисдикції в Україні будується за принципом територіальності і спеціалізації.

Однією з визначальних ознак демократичної, соціальної, правової держави є наявність у ній повноцінного місцевого самоврядування. Саме через місцеве самоврядування найповніше може бути реалізована ідея здійснення влади народом безпосередньо, вирішено важливі питання взаємодії держави, територіальної громади, особи. У сучасних державах, у тому числі в Україні, існують поки що фактори, які зумовлюють розбіжності на місцях інтересів держави й інтересів конкретної громади. Органи місцевого самоврядування покликані цивілізовано узгоджувати ці розбіжності. В Україні закладено конституційні засади місцевого самоврядування, ратифіковано Європейську хартію місцевого самоврядування, прийнято низку базових нормативно-правових актів, які створюють правові та фінансові основи його діяльності.

Проте від часу ухвалення Конституції України та базових для місцевого самоврядування нормативно-правових актів розвиток місцевого самоврядування фактично зупинився на рівні територіальних громад міст

обласного значення, оскільки переважна більшість територіальних громад через їх надмірну подрібненість та надзвичайно слабку матеріально-фінансову базу виявилась неспроможною до виконання усіх повноважень місцевого самоврядування.

Існуюча в Україні система місцевого самоврядування на сьогодні не задовольняє потреби суспільства. Функціонування місцевого самоврядування у більшості територіальних громад не забезпечує створення та підтримки сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту її прав, надання населенню якісних і доступних адміністративних та соціальних послуг шляхом сталого розвитку громади.

Численні та різноманітні органи виконавчої влади утворюють відповідну систему, ефективність діяльності якої залежить від ступеня упорядкованості, організованості, злагодженості в усіх ланках. В єдину систему їх об'єднує зміст діяльності - виконавчо-розпорядчий та спільна основа заснування (утворення) - державна власність. Кожний орган виконавчої влади - від центрального до місцевого - виступає суб'єктом права державної власності, наділяється статусом юридичної особи і водночас вирішує різні питання оперативного управління та охорони цієї власності.

Органи виконавчої влади - не просто спільність однорідних одиниць, а цілісна система, тобто така сукупність, в якій усі складові частини (окремі органи та їх структурні підрозділи) є взаємопов'язаними і водночас складають самостійні підсистеми з своїми особливостями структури, функцій, компетенції.

Отже, в нашому дослідженні ми визначити роль органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в державі; важливість контролю та нагляду за органами влади в сучасній Україні; розглянули інноваційну діяльність державних засобів для прогресуючого функціонування держави; розглянули процедури для забезпечення прозорості влади в Україні; проаналізували модерністичні зміни за попередні п'ять років, які Україна

набула в галузі системного контролю; визначили ефективність до рішення задач прозорості в сфері виконавчої влади; запропонували методи, щодо прозорості влади; визначили засоби для вирішення питань прозорості державних установ; надали визначення інтеграції міжнародного досвіду, щодо впровадження покращення прозорості місцевої влади.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України: Законодавство України від 28.06.1996 року.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80#Text>
(Дата звернення: 24.09.2021).
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Законодавство України від 07.12.1984. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>
(Дата звернення: 24.09.2021).
3. Закон України «Про державну службу»: Законодавство України від 10.12.2015 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (Дата звернення: 24.09.2021).
4. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»: Законодавство України від 21.05.1997 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (Дата звернення: 24.09.2021).
5. Закон України «Про місцеві державні адміністрації»: Законодавство України від 09.04.1999 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text> (Дата звернення: 24.09.2021).
6. Закон України «Про центральні органи виконавчої влади»: Законодавство України від 17.03.2011 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text> (Дата звернення: 24.09.2021).
7. Закон України «Про Кабінет Міністрів України»: Законодавство України від 27.02.2014 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text> (Дата звернення: 24.09.2021).
8. Закон України «Про статус Народного депутата України»: Законодавство України від 17.11.1992 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2790-12#Text> (Дата звернення: 24.09.2021).
9. Закон України «Про статус депутатів місцевих рад»: Законодавство України від 01.09.2002 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15#Text> (Дата звернення: 24.09.2021).

10. Закон України «Про доступ до публічної інформації»: Законодавство України від 13.01.2011 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text> (Дата звернення: 24.09.2021).

11. Закон України «Про звернення громадян»: Законодавство України від 02.10.1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text> (Дата звернення: 24.09.2021).

12. Закон України «Про інформацію»: Законодавство України від 02.10.1992 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text> (Дата звернення: 24.09.2021).

13. Закон України «Про всеукраїнський референдум»: Законодавство України від 26.01.2021 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1135-20#Text> (Дата звернення: 24.09.2021).

14. Закон України «Про громадські об'єднання»: Законодавство України від 22.03.2012 року <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text> (Дата звернення: 24.09.2021).

15. Авер'янов В. Нова доктрина українського адміністративного права: концептуальні позиції. 2017. № 5. С. 11—17.

16. Адміністративна реформа в Україні: шлях до Європейської інтеграції. Збірник наукових праць. Київ: Основи, 2003. 322 с.

17. Адре Ж. Огляд місцевого самоврядування у Франції Київ: ПСП, 1994. 132 с.

18. Андрієвський Т. Децентралізація – запорука процвітання. Вісник міністерства доходів і зборів України. 2014. №36. С.46-47.

19. Арістова І. В. Державна інформаційна політика: організаційно-правові аспекти: Монографія. Харків: Ун-т внутрішніх справ, 2010. 368 с.

20. Бабінова О.О. Державна регіональна політика і регіональний розвиток: сучасні реалії України та європейський досвід. Київ: Фенікс, 2011. 268 с

21. Баймуратов М. Децентралізація та компетенція місцевого самоврядування в Україні. Віче. 2015. №12. С.14-17.

22. Барвіцький В. У пошуках шляхів формування дієздатних територіальних громад: міжнародний досвід. Проблеми децентралізації: національний та міжнародний досвід. Збірник матеріалів та документів. Київ: Атіка-Н, 2016. 744 с.

23. Батанов О. Політико-правові засади децентралізації публічної влади в зарубіжних країнах у контексті муніципальної реформи в Україні. Юридичний вісник. 2014. №4. С.25-33.

24. Батанов О. Розвиток конституційного законодавства про статус територіальних громад в Україні: доктринальні та прикладні аспекти. Віче. 2015. №12. С.18-22.

25. Бегей І. П. Використання досвіду Польщі для визначення особливостей реформування державного управління на районному та регіональному рівнях. Аспекти публічного управління. 2019. № 9. С. 57-63

26. Бабко Л. К. Використання досвіду США для визначення особливостей реформування державного управління на районному та регіональному рівнях. Аспекти публічного управління. 2018. № 13. С. 44-47.

27. Бегей І. П. Основні теоретичні складові сучасних моделей державного управління. Державне управління та місцеве самоврядування. 2018. – Вип. 2(25) С. 16-26.

28. Брянська І. Л. Основні теоретичні складові сучасних моделей місцевого самоврядування. Державне управління та місцеве самоврядування. 2018. Вип. 4 С. 20-26.

29. Безсмертний Р. Самоврядування. Конституційна модель і проблеми повноцінного функціонування. Віче. 2015. №11. С.45-57.

30. Бережанський Г. І. Співвідношення легітимності та легальності державної влади: теоретико-правовий аспект. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. 2018. Вип. 11(2). С. 53-56.

31. Бернадський Г. І. Співвідношення легітимності та легальності. Науковий вісник. 2014. Вип. 2 С. 59-61.

32. Бережний В. О. Реформування державного управління у Великобританії. Теорія та практика державного управління. 2018. № 2. С. 89-95.
33. Бережненська Л. К. Реформи державного управління. 2015. № 10. С. 66-69.
34. Бережний В. О. Сучасні концепції публічного управління. Актуальні проблеми державного управління. 2016. № 2. С. 31-38.
35. Беляков К. І. «Інформаційна» аксіоматика у праві: проблеми формування. Науковий вісник Юрид. академії МВС України. 2017. № 3. С. 263—268.
36. Білорусов С.Г. Регіональні ініціативи та навчально-методичне супроводження стратегічного планування розвитку територіальних громад. Збірник матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції «Збалансований розвиток громад – основа формування Державної стратегії сталого регіонального розвитку до 2020». Вінниця: ФОП Корзун Д.Ю., 2013. С.57-60
37. Борденюк В. Децентралізація державної влади і місцеве самоврядування: поняття, суть та форми (види). Право України. 2015. №1. С.21-25.
38. Воробйова О. П. Сучасні управлінські моделі New Public Management і Good Governance та їх запровадження в Україні. Ефективність державного управління. 2018. Вип. 42. С. 230–234.
39. Воробйов В. О. Сучасні схеми запровадження виконавчих органів в Україні. Ефективність державного управління. 2017. Вип. 11. С. 20–24.
40. Гнатюк С. Л. Проблеми становлення інформаційного суспільства в Україні. Стратегічні пріоритети. 2017. №1(2). С. 95-101.
41. Гнатенко М.М. Проблеми становлення державного апарату в Україні. 2018. №5. С. 69-73.
42. Гримо Ж. Организация административной власти во Франции: «Интрадек-Р», 2004. 212 с.

43. Грицяк І. А. Публічне управління в Україні: становлення за європейськими стандартами. Вісник Академії митної служби України. Київ: Державне управління. 2016. № 2. С. 5-11.

44. Гусарєв С. Д. Теорія права і держави : навчальний посібник. Київ: Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2018. 270 с.

45. Даніл'ян В. О. Деякі проблеми та особистості розвитку інформаційного суспільства в Україні/ Гуманітарний часопис. 2015. № 3. С. 74–78.

46. Державне управління в Україні: навчальний посібник. Київ, 2019. 266 с.

47. Державне управління в умовах розвитку інформаційного суспільства : навч. посіб. Київ: Вид-во К.І.С., 2015. 108 с.

48. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країни та перспективи України /О. Бориславська, І. Заверуха, Е. Захарченко та інші; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO. Київ: ТОВ «Софія», 2012. 128 с.

49. Дроздовська О.С. Теоретичні засади фінансової децентралізації. Фінанси України. 2012. №8. С.19-25.

50. Дурман М. О. Аналіз досвіду реформування адміністративної системи управління зарубіжних країн при переході до нового публічного менеджменту. 2018. №2. С. 53-59.

51. Дудка Д. К. Актуальні проблеми державного управління в системі соціального та економічного розвитку українського суспільства. 2016. №2. С. 50-54.

52. Дяченко Н. Прогнозні оцінки динаміки впровадження електронного урядування в Україні. Державне управління та місцеве самоврядування. 2017. № 2(17). С. 134-142

53. Європейська хартія місцевого самоврядування та розвиток місцевої і регіональної демократії в Україні. Київ: «Крамар», 2003. 400 с.

54. Європейський досвід державного управління: Курс лекцій. Київ: Вид-во НАДУ, 2017. 76 с.
55. Залучення громадян до прийняття управлінських рішень. В.П.Тимко. Ужгород: УЖДУ, 2013. 28 с.
56. Зарубіжний досвід організації роботи місцевої влади: монографія. Харків: Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2009. 280 с.
57. Іжа М.М. Організаційно-правові засади державного управління: Навчальний посібник. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2018. 308 с.
58. Іжа М.М. Показник децентралізаційних процесів у країнах Європи. Вісник СевНТУ. Збірник наукових праць. 2010. Вип. 112.
59. Кагановська Т. Є. Зміст доктринальних підходів в адміністративному праві щодо визначення сутності державного управління. Форум права. 2012. № 4. С. 411-421.
60. Кагановський Р. Р. Адміністративне право в Україні. Форум права. 2016. № 8. С. 220-225
61. Кампо В. Дві системи місцевої влади: взаємодія, а не протистояння. Місцеве самоврядування. 1998. №1-2. С.35-38.
62. Кісілевич-Чорнойван О. М. Міжнародне інформаційне право : навч. посіб. Міжрегіон. акад. упр. персоналом. Київ: Персонал, 2016. 159 с.
63. Костанді О.Л. Захист інформації: навч. посіб. Міжрегіон. акад. упр. персоналом. Київ: Персонал, 2011. 100 с.
64. Ковальський В. Охоронна функція держави як система. Юридична Україна. 2017. № 11. С. 26—30.
65. Колесникова К. О. Співвідношення державного управління та публічного адміністрування у процесі суспільної трансформації. Публічне управління: теорія та практика. 2017. - Вип. 3. С. 41-45.
66. Колесніченко І. М. Розвиток електронного урядування в Україні: інституціональний аспект. Бізнес Інформ. 2014. № 3. С. 52-57.

67. Колодій А. Процес деліберації як складова демократичного врядування. Демократичні стандарти врядування й публічного адміністрування.– 2018. №1, С. 106-110.

68. Кормич Б. А. Інформаційна безпека: організаційно-правові основи : навч. посібник. Київ: Кондор, 2010. 384 с.

69. Кормич Б. А. Організаційно-правові засади політики інформаційної безпеки України: монографія. Одеса: Юридична література, 2010. 472 с.

70. Курко М. Н. Зміст державного управління (теоретико-правовий аспект). Юридичний вісник. Повітряне і космічне право. 2017. № 1. С. 36-40.

71. Куц Ю. О. Природа та сутність державного управління. Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. 2017. №1. с. 35-40.

72. Литвин Н. В. Впровадження електронного урядування як основа формування інформаційного суспільства. Міждисциплінарні дослідження актуальних проблем застосування інформаційних технологій в сучасному світі: зб. матеріалів V Всеукр. наук.-практ. конф. «Глушковські читання», Київ, 2016 р. 2016. С. 119-121.

73. Лугиня М. В. Розвиток концепції ефективності в державному управлінні: теоретико-прикладний аспект: дис. канд. наук з держ. укр.: 25.00.01. Київ, 2016. 254 с.

74. Лученко П.П.. Ефективність державного управління: теоретико-прикладний аспект: дис. ... канд. наук з держ. укр.: 25.00.01. Київ, 2014. 240 с.

75. Луценко С. Л. Моделі побудови інформаційного суспільства: порівняльний аналіз. Ефективність державного управління : зб. наук. пр. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2010. вип. 25. С. 313-321.

76. Луговий А.А. Ефективність державного управління : зб. наук. пр. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2016. Вип. 25. С. 410-413

77. Ляхович Г. І. Щодо сучасного розуміння сутності та особливостей державного управління в державі. Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. 2019. № 3. С. 131-138.

78. Ляшко Ж.О. Сучасні концепції управління в державі. Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. 2019. № 3. С. 100-105.

79. Макаренко Є. А. Європейська інформаційна політика: монографія. Київ: Наша культура і наука, 2016. 368 с.

80. Максимов С. І. Проблеми методології сучасного правознавства. Вісник Академії правових наук України. Харків, 2009. Вип. 1. С. 146-150.

81. Мартинюк, В. М. Інформаційне суспільство: теоретичне осмислення феномену. Стратегічні питання світової науки. 2016. С. 13-15.

82. Марущак А. І. Інформаційне право: регулювання інформаційної діяльності: навч. посібник. Київ: Видавничий дім «Скіф», КНТ, 2015. 344 с.

83. Мельничук О. С. Словник іншомовних слів. Київ, 1974. 775 с.

84. Обушна Н. І. Публічне управління як нова модель організації державного управління в Україні: теоретичний аспект. Ефективність державного управління. 2016. Вип. 44(1). С. 53-63

85. Оленцевич Н. В. Державно-приватне партнерство у розвинених країнах світу: досвід для України. Економічний аналіз. 2016. Т. 15(1). С. 134-143

86. Пилипишин В. П. Поняття та основні риси державного управління. Юридична наука і практика. 2018. № 2. - С. 10-14

87. Попок А. Сучасні підходи до здійснення реформування державного управління: досвід зарубіжних країн. Вісник Національної академії державного управління. 2020. №2. С. 13-20

88. Рекомендації міжнародної науково-теоретичної конференції «Проблеми методології сучасного правознавства». Вісник Академії правових наук України. Харків, 2012. Вип. 1. С. 150—154.

89. Рождественська О. С. Особливий суб'єкт інформаційних правовідносин (загальнотеоретичний аспект) : дис. канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2009. 203 с.
90. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : Підручник. Харків : Консул, 2015. 656 с.
91. Цимбалюк В. С. Основи інформаційного права України: навч. посіб. Київ : Знання, 2016. 274 с.
92. Шейко В.М. Організація та методика науково-дослідницької діяльності : Підручник. Київ: Знання-Прес, 2010. 295 с.
93. Шемшученко Ю. С. Інформаційне законодавство України : науково-практичний коментар. Київ: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2018. 232 с.
94. Шемшученко Ю. С. Правове забезпечення інформаційної діяльності в Україні. Київ: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2011, 384 с.
95. Юдін О. К. Інформаційна безпека держави: Навчальний посібник. Харків: Консул, 2018. 576 с.
96. Kemp, Roger L. Managing America's Cities: A Handbook for Local Government Productivity, McFarland and Co., Jefferson, NC, USA, and London, Eng., UK 1998
97. Kemp, Roger L. Model Government Charters: A City, County, Regional, State, and Federal Handbook, McFarland and Co., Jefferson, NC, USA, and London, Eng., UK, 2003
98. Kemp, Roger L. Forms of Local Government: A Handbook on City, County and Regional Options, McFarland and Co., Jefferson, NC, USA, and London, Eng., UK, 2007
99. Lockner, Allyn O. Steps to Local Government Reform: A Guide to Tailoring Local Government Reforms to Fit Regional Governance Communities in Democracies. iUniverse, Bloomington, Indiana, USA, 2013
100. Österreichische Verwaltungswissenschaftliche Gesellschaft: Selbstverwaltung in Österreich. Grundlagen – Probleme – Zukunftsperspektiven.

Herbstveranstaltung der Österreichischen Verwaltungswissenschaftlichen Gesellschaft 18. bis 19. September 2008, Linz 2009.