

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»
ЦЕНТР ПІДГОТОВКИ МАГІСТРІВ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ
І ПРОФЕСІЙНИХ СУДДІВ
КАФЕДРА АДМІНІСТРАТИВНОГО І ФІНАНСОВОГО ПРАВА

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему:

ГРОМАДСЬКИЙ КОНТРОЛЬ В УКРАЇНІ: ПОНЯТТЯ, ПРАВОВЕ
РЕГУЛЮВАННЯ, ФОРМИ

Виконав: здобувач вищої освіти
2 курсу магістратури
Галузь знань 28 «Публічне управління та
адміністрування»
спеціальність 281 «Публічне управління
та адміністрування»
Грунь Олександр В'ячеславович

Науковий керівник: доктор філософії у
галузі права
Негара Родіон Віталійович

Рецензент: д.ю.н., професор
Біла-Тіунова Любов Романівна

АНОТАЦІЯ

**на магістерську роботу здобувача вищої освіти 2 курсу магістратури
Груня Олександра В'ячеславовича на тему «Громадський контроль в
Україні: поняття, правове регулювання, форми»**

Грунь О.В. Громадський контроль в Україні: поняття, правове регулювання, форми. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Магістерський дослідницький проект на здобуття кваліфікаційного ступеня магістр за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування». – Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2025.

Магістерське дослідження присвячене комплексному дослідженню громадського контролю в Україні як самостійного правового інституту, що відіграє ключову роль у забезпеченні відкритості, підзвітності та прозорості діяльності органів публічної влади, а також у зміцненні демократичних засад розвитку держави. Актуальність теми зумовлена триваючими реформами публічного управління, потребою посилення підконтрольності діяльності державних органів та формуванням ефективних механізмів участі громадян у владних процесах. У сучасних умовах зростає суспільний запит на контроль за прийняттям та виконанням рішень органами державної влади й місцевого самоврядування, що зумовлює необхідність теоретичного узагальнення та вдосконалення правового регулювання інституту громадського контролю.

У першому розділі роботи, присвяченому теоретико-правовим засадам громадського контролю в Україні, проаналізовано понятійно-категоріальний апарат інституту, його сутнісні характеристики, принципи та нормативні засади функціонування. На основі системного аналізу нормативних актів, наукових підходів та практики реалізації форм контролю встановлено, що громадський контроль має комплексну природу та поєднує у собі правові, соціальні та комунікаційні елементи. Він визначається як добровільна, незалежна, зовнішня щодо суб'єктів публічної влади діяльність громадян і їх

об'єднань, спрямована на захист суспільного інтересу шляхом спостереження, оцінювання, аналізу та впливу на діяльність органів державної влади.

Виявлено, що громадський контроль характеризується низкою фундаментальних ознак, які дозволяють чітко відмежувати його від інших видів контролю. Головною серед них є недержавний статус суб'єктів контролю – приватних осіб, громадських об'єднань, аналітичних центрів, неурядових організацій та спеціальних інституцій участі громадян. Для таких суб'єктів характерною є відсутність владних повноважень: вони не ухвалюють рішень, не мають примусового впливу на органи влади, а здійснюють діяльність переважно інформаційного та рекомендаційного характеру. Таким чином, громадський контроль чітко відмежовується від адміністративного, парламентського, судового, прокурорського та внутрішньовідомчого контролю, які здійснюються суб'єктами владних повноважень і мають імперативно-примусовий характер.

Другий розділ роботи присвячено класифікації форм громадського контролю та їх характеристик. Встановлено, що класифікація форм громадського контролю є необхідною для наукового впорядкування та систематизації численних механізмів його здійснення, оскільки дозволяє уникнути фрагментарного переліку, виявити спільні та відмінні риси форм, визначити їх місце в загальній системі контролю та сформулювати належні теоретичні підходи до вдосконалення законодавчого регулювання.

У роботі з'ясовано, що ключовими критеріями класифікації є суб'єктний склад, об'єкт контролю, ступінь інституціалізації, спосіб здійснення, юридична сила результатів, а також сфера суспільних відносин. Такий комплексний підхід дозволяє більш точно оцінювати ефективність різних форм контролю та встановлювати їх функціональне призначення.

Особливу увагу зосереджено на двох найбільш значущих групах — загальних та спеціальних формах громадського контролю. Установлено, що критерієм їх розмежування є ступінь нормативної визначеності та наявності у суб'єкта певного публічно-правового статусу.

Загальні форми громадського контролю охоплюють механізми, доступні кожній приватній особі без необхідності набуття спеціального статусу: це право на звернення, доступ до публічної інформації, участь у громадських слуханнях, подання петицій, участь у консультаціях з громадськістю..Спеціальні форми потребують від суб'єкта набуття певного статусу — члена громадської ради, учасника Громадської ради доброчесності, експерта у складі дорадчого органу, члена наглядової ради тощо.

Узагальнюючи проведений аналіз, у роботі підтверджено, що громадський контроль в Україні є складною, багатовимірною системою, яка перебуває на етапі активного розвитку. На підставі виявлених ознак він визначається як добровільна, незалежна від держави, зовнішня, публічна, переважно інформаційно-аналітична діяльність громадян та їх об'єднань, спрямована на захист суспільного інтересу через спостереження, оцінювання та формування впливу на діяльність органів публічної влади в межах законодавства України.

Отримані результати мають теоретичне і практичне значення, можуть бути використані у нормотворчій діяльності, при удосконаленні інституційних механізмів громадської участі, розробленні державних програм розвитку громадянського суспільства, а також у подальших наукових дослідженнях у сфері публічного управління, адміністративного та конституційного права.

Ключові слова: громадський контроль, публічне управління, форми громадського контролю, доступ до публічної інформації, громадські слухання, звернення громадян, громадські ради.

SUMMARY

**for the master's thesis of the 2nd year master's degree student
Hrun O.V. on the topic "Public control in Ukraine: concept, legal regulation,
forms"**

***Hrun O.V. Public control in Ukraine: concept, legal regulation, forms. –
Qualifying scientific work on manuscript rights.***

Master's research project for obtaining a master's degree in specialty 281
“Public management and administration”. – National University “Odesa Law
Academy”, Odesa, 2025.

The master's research is devoted to a comprehensive study of public control in Ukraine as an independent legal institution that plays a key role in ensuring openness, accountability and transparency of the activities of public authorities, as well as in strengthening the democratic principles of state development. The relevance of the topic is due to the ongoing reforms of public administration, the need to strengthen the control over the activities of state bodies and the formation of effective mechanisms for citizen participation in government processes. In modern conditions, the public demand for control over the adoption and implementation of decisions by state authorities and local self-government bodies is growing, which necessitates the theoretical generalization and improvement of the legal regulation of the institution of public control.

In the first section of the work, devoted to the theoretical and legal foundations of public control in Ukraine, the conceptual and categorical apparatus of the institution, its essential characteristics, principles and normative principles of functioning are analyzed. Based on a systematic analysis of regulatory acts, scientific approaches and practice of implementing forms of control, it is established that public control has a complex nature and combines legal, social and communication elements. It is defined as a voluntary, independent, external to public authorities, activity of citizens and their associations, aimed at protecting the public

interest through observation, evaluation, analysis and influence on the activities of state authorities.

It is revealed that public control is characterized by a number of fundamental features that allow it to be clearly distinguished from other types of control. The main one among them is the non-state status of the subjects of control – private individuals, public associations, analytical centers, non-governmental organizations and special institutions of citizen participation. Such subjects are characterized by the absence of power: they do not make decisions, do not have a coercive influence on the authorities, and carry out activities mainly of an informational and advisory nature. Thus, public control is clearly distinguished from administrative, parliamentary, judicial, prosecutorial and internal departmental control, which are carried out by subjects of power and have an imperative and coercive nature.

The second section of the work is devoted to the classification of forms of public control and their characteristics. It has been established that the classification of forms of public control is necessary for the scientific organization and systematization of numerous mechanisms of its implementation, since it allows to avoid a fragmentary list, to identify common and distinctive features of forms, to determine their place in the general system of control and to form appropriate theoretical approaches to improving legislative regulation.

The work found that the key classification criteria are the subject composition, the object of control, the degree of institutionalization, the method of implementation, the legal force of the results, as well as the sphere of public relations. Such a comprehensive approach allows for a more accurate assessment of the effectiveness of various forms of control and to establish their functional purpose.

Particular attention is focused on the two most significant groups - general and special forms of public control. It was established that the criterion for their differentiation is the degree of regulatory certainty and the presence of a certain public-legal status in the subject.

General forms of public control include mechanisms available to every private person without the need to acquire a special status: this is the right to appeal, access to public information, participation in public hearings, submission of petitions, participation in public consultations.. Special forms require the subject to acquire a certain status - a member of the public council, a participant in the Public Integrity Council, an expert in the advisory body, a member of the supervisory board, etc.

Summarizing the analysis, the work confirms that public control in Ukraine is a complex, multidimensional system that is in the stage of active development. Based on the identified features, it is defined as a voluntary, independent of the state, external, public, mainly information and analytical activity of citizens and their associations, aimed at protecting the public interest through observation, evaluation and formation of influence on the activities of public authorities within the framework of the legislation of Ukraine.

The results obtained have theoretical and practical significance, can be used in regulatory activities, in improving institutional mechanisms of public participation, in developing state programs for the development of civil society, as well as in further scientific research in the field of public administration, administrative and constitutional law.

Keywords: public control, public administration, forms of public control, access to public information, public hearings, citizens' appeals, public councils.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	4
 РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ	 7
1.1. Поняття, ознаки та співвідношення громадського контролю із суміжними правовими категоріями	7
1.2. Правові засади громадського контролю в Україні.....	24
 РОЗДІЛ 2. ХАРАКТЕРИСТИКА ФОРМ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ.....	 33
2.1. Класифікація форм громадського контролю	33
2.2. Загальні форми громадського контролю.....	40
2.3. Спеціальні форми громадського контролю.....	54
 ВИСНОВКИ.....	 72
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	76

ВСТУП

У сучасних умовах розвитку української державності ефективно функціонування інститутів громадянського суспільства є ключовим фактором забезпечення прозорості, підзвітності та законності діяльності органів публічної влади. Громадський контроль виступає важливим механізмом реалізації права громадян брати участь у процесах державного управління та впливати на прийняття рішень органів державної влади та місцевого самоврядування.

Незважаючи на наявність нормативно-правових актів, що регламентують громадський контроль, на практиці спостерігається невідповідність між теоретичними положеннями та їх реалізацією. Це проявляється у обмеженій участі громадськості, недостатній системності проведення контролю та відсутності чітких процедур оцінки ефективності таких заходів. Врахування цих проблем вимагає комплексного наукового дослідження інституту громадського контролю, уточнення його понятійного апарату, правових засад та форм реалізації.

Залучення громадян до контролю за діяльністю органів влади сприяє підвищенню довіри населення до державних інституцій, формуванню культури соціальної відповідальності та розвитку демократичних практик. Вивчення теоретичних засад, правового регулювання та практичних механізмів громадського контролю є надзвичайно актуальним для удосконалення системи публічного управління та забезпечення ефективності й законності діяльності державних і муніципальних органів.

Питання загальних засад громадського контролю досліджували численні науковці, серед яких О. Ф. Андрійко, Л. Р. Біла-Тіунова, Т. І. Білоус-Осінь, І. П. Голосніченко, А. В. Денисова, С. Ф. Денисюк, А. М. Долгополов, Є. Ю. Захаров, В. К. Колпаков, О. М. Музичук, Т. В. Наливайко, Р. В. Негара, О. В. Поклад, С. Г. Стеценко, О. П. Хамходера, Ю. С. Шемшученко та інші. Їхні дослідження зробили суттєвий внесок у формування уявлень про сутність цієї категорії та визначення її ключових

правових ознак. Водночас низка проблем залишається невирішеною, зокрема, у сучасній правовій доктрині відсутній єдиний та комплексний підхід до визначення поняття громадського контролю і виділення його фундаментальних характеристик.

Метою магістерської роботи є комплексне теоретико-правове дослідження інституту громадського контролю в Україні, визначення його сутності, правового регулювання та форм реалізації, а також формування рекомендацій щодо вдосконалення механізмів участі громадськості у процесах публічного управління.

Для досягнення поставленої мети, були поставлені такі **завдання**:

розкрити поняття, ознаки громадського контролю та його співвідношення із суміжними правовими категоріями;

проаналізувати правові засади громадського контролю в Україні, визначити нормативно-правові механізми та їх ефективність;

здійснити класифікацію форм громадського контролю;

охарактеризувати загальні форми громадського контролю та оцінити їх практичне застосування;

охарактеризувати спеціальні форми громадського контролю та визначити проблеми їх реалізації на практиці;

виявити основні проблеми правового регулювання громадського контролю та запропонувати шляхи їх вдосконалення.

Об'єктом магістерського дослідження суспільні відносини, що виникають під час здійснення громадського контролю.

Предметом магістерського дослідження є громадський контроль в Україні: поняття, правове регулювання, форми.

Методологічну основу магістерської роботи становить поєднання загальнонаукових та спеціально-правових методів дослідження. Зокрема, використано діалектичний метод для аналізу розвитку інституту громадського контролю та закономірностей його функціонування; формально-юридичний метод – для тлумачення законодавчих норм і

визначення їх логічної структури; порівняльно-правовий метод – для зіставлення українського регулювання із міжнародними підходами; системний аналіз – для розгляду громадського контролю як комплексного явища в контексті публічного управління; структурно-функціональний метод – для визначення функцій та ролі громадського контролю у системі взаємодії органів влади та громадськості; а також метод узагальнення – для формування висновків та пропозицій щодо вдосконалення правового регулювання громадського контролю в Україні.

Апробація результатів дослідження. Матеріали дослідження можуть бути апробовані на конференціях, конгресах, круглих столах, симпозіумах тощо, а результати дослідження можуть бути опубліковані у фахових виданнях та збірниках наукових публікацій за результатами проведених наукових заходів.

Структура магістерської роботи визначена її метою та завданнями і включає вступ, два розділи, що поділяються на п'ять підрозділів, висновки та список використаних джерел.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ

1.1. Поняття, ознаки та співвідношення громадського контролю із суміжними правовими категоріями

Формування правової держави та розвиток громадянського суспільства в Україні нерозривно пов'язані з ефективним функціонуванням інституту громадського контролю. Визначення поняття, ключових ознак та чітке відмежування цієї правової категорії від суміжних є вихідним пунктом для подальшого аналізу його правової природи, функцій та механізмів реалізації. Сутність громадського контролю як соціально-правового явища не є уніфікованою в науковій доктрині, що зумовлено його комплексним, міжгалузевим характером та динамічним розвитком у відповідь на виклики сучасності. У контексті забезпечення прозорості діяльності публічної влади, запобігання корупції та реалізації принципу народного суверенітету виникнення та інституціоналізація громадського контролю відображає перехід від патерналістської моделі державного управління до моделі відкритого, партнерського врядування.

Громадський контроль є наріжним каменем сучасної демократичної правової держави та ефективним інструментом забезпечення підзвітності та прозорості публічної влади, що набуває особливого значення в умовах становлення і розвитку громадянського суспільства в Україні. У цьому контексті, дослідження його сутності, атрибутивних ознак та місця в системі правових категорій є відправною точкою для подальшого аналізу правового регулювання та форм його реалізації. Незважаючи на широке використання терміна у вітчизняному законодавстві та науковому обігу, єдиний підхід до розуміння дефініції «громадський контроль» досі залишається предметом дискусій серед науковців.

Низка дослідників, розглядають його як дієву форму участі громадян у державному управлінні та спосіб реалізації демократії [1, с. 160], що співвідноситься із конституційним правом громадян брати участь в управлінні державою.

Водночас, інші науковці, як-от Т. Гжибовська, визначають його як важливий інструмент впливу інститутів громадянського суспільства на виконання органами влади їхніх соціальних завдань [2, с. 203]. Виходячи з цього, першочерговим завданням є здійснення ґрунтовного теоретико-правового аналізу з метою вироблення універсального понятійного апарату, що охоплює основні ознаки громадського контролю, такі як його недержавний характер, добровільність, спрямованість на захист публічних інтересів та відсутність владних повноважень у суб'єктів контролю.

Надзвичайно важливим також є встановлення чітких критеріїв розмежування громадського контролю від суміжних правових категорій, зокрема, державного контролю та нагляду, муніципального контролю, громадської експертизи та моніторингу. З'ясування їхнього співвідношення дозволить уникнути термінологічної плутанини і визначити самостійне місце громадського контролю в механізмі взаємодії громадянського суспільства та держави, що, у свою чергу, є основою для подальшої систематизації його форм та вдосконалення правового забезпечення в Україні [3].

Громадський контроль як правове явище посідає особливе місце в системі стримувань і противаг сучасної демократичної правової держави, виступаючи одним із ключових інструментів реалізації принципу народовладдя та забезпечення прозорості й підзвітності публічної влади. Його розвиток в Україні відбувався в умовах трансформації політичної системи після здобуття незалежності й особливо активізувався після Революції Гідності 2013–2014 рр., коли суспільство виявило високу потребу в ефективних механізмах зовнішнього контролю за діяльністю органів державної влади та місцевого самоврядування. Водночас відсутність

єдиного законодавчого визначення поняття «громадський контроль», розпорошеність його нормативного закріплення в численних спеціальних законах та неоднозначність доктринального тлумачення створюють суттєві труднощі для теоретичного осмислення й практичного застосування цього інституту.

У науковій літературі підкреслюється, що відсутність усталеного доктринального розуміння поняття «контроль» зумовила формування кількох підходів до його інтерпретації. Зокрема зазначається, що «контроль може розглядатися як складова цілісного механізму соціального регулювання, у межах якого взаємодіють державні та недержавні інститути, норми права, моральні приписи, звичаєві правила та інші соціальні детермінанти; як прояв функціональної природи державного управління; як інструмент забезпечення законності, спрямований на перевірку правомірності діяльності та прийнятих рішень; а також як специфічна управлінська функція окремих суб'єктів публічної адміністрації» [4, с. 40].

Перед тим як переходити до аналізу підходів щодо визначення громадського контролю, доцільно окреслити зміст контролю як базової функції публічного адміністрування. Це необхідно, оскільки більшість дефініцій громадського контролю містять лише кілька концептуальних ознак і не відображають повною мірою внутрішньої логіки контрольної діяльності у сфері публічного управління.

Як слушно зазначено в навчальній літературі, «контроль як функція публічного адміністрування дозволяє своєчасно виявити та ліквідувати фактори, що перешкоджають ефективному здійсненню публічного адміністрування, унеможливаючи забезпечення належного рівня правозастосовної діяльності. Будь-який вид діяльності, що здійснюється суб'єктом публічного адміністрування, неможливий без застосування контролю. До ознак контролю як функції публічного адміністрування належать: державно-владний характер; законність; об'єктивність;

всебічність; можливість втручання контролюючого суб'єкта у діяльність контролюваного» [5, с. 34-35].

Узагальнюючи зазначене, контроль у системі публічного адміністрування постає не лише як технічний інструмент збирання та аналізу інформації, а як структуроутворюючий елемент управлінського циклу. Саме через контроль забезпечується перевірка відповідності діяльності суб'єктів публічної влади встановленим законом вимогам, коригування їх поведінки, а також превенція потенційних порушень. У цьому сенсі контроль виконує роль гарантії законності, інституційної стабільності та підзвітності публічної влади.

Тому аналіз громадського контролю як окремого інституту має ґрунтуватися на розумінні його як складової ширшої категорії – контрольної функції публічного адміністрування, що визначає механізми, критерії та межі впливу суспільства на діяльність органів влади. Це дозволяє уникнути спрощених трактувань та забезпечує методологічно коректне висвітлення природи громадського контролю.

У науковій літературі категорія громадського контролю найчастіше розглядається в трьох основних вимірах: як форма безпосередньої демократії, як елемент механізму громадянського суспільства та як різновид соціального контролю, що здійснюється недержавними суб'єктами. При цьому дослідники по-різному визначають його суб'єктний склад, об'єкт, цілі та правову природу.

Насамперед необхідно окреслити зміст категорії «громадський контроль» як суспільно-політичного феномену. Важливо підкреслити, що на сучасному етапі розвитку науки відсутній єдиний підхід до його трактування, що зумовлює множинність наукових інтерпретацій [6, с. 147]. Одні дослідники вбачають у громадському контролі механізм оцінювання діяльності публічної влади з боку суспільства, спрямований на перевірку виконання соціально значущих завдань [7, с. 73].

Інші визначають його як ключовий засіб участі структур громадянського суспільства в публічному управлінні, акцентуючи на його ролі у формуванні взаємодії між державою та суспільством [8, с. 49]. Поширеним є також підхід, відповідно до якого громадський контроль розглядають як систему правових і соціальних відносин, що виникають між інститутами громадянського суспільства та органами державної влади з метою впливу на їх діяльність [9].

Окремі наукові позиції наголошують на тому, що зазначене явище забезпечує реалізацію суспільного впливу через механізм громадської думки, яка, будучи інструментом демократичного реагування, здатна виконувати функцію своєрідної «четвертої влади» [10, с. 70].

Узагальнюючи наведені підходи, громадський контроль доцільно розглядати як багатовимірну систему заходів, що здійснюються інститутами громадянського суспільства з метою спостереження, оцінки та впливу на діяльність органів влади. Водночас аналіз чинного законодавства України свідчить про відсутність нормативно закріпленого визначення цього поняття, оскільки спеціальний закон у цій сфері досі не ухвалено .

Зазначена дефініція пропонувалася лише на рівні законопроекту (№ 5458 від 30.04.2021 р.), у якому громадський контроль визначено як «одну з форм реалізації конституційних повноважень народу, що полягає у безпосередньому, безоплатному контролі громадянами України, зокрема членами політичних партій, громадських об'єднань, інших інститутів громадянського суспільства (далі – суб'єкти громадського контролю), за діяльністю органів влади, їх посадових і службових осіб (далі – об'єкти громадського контролю) з метою нагляду, перевірки та оцінки діяльності об'єктів громадського контролю на предмет відповідності актам законодавства, та суспільним інтересам з контролю за відповідністю діяльності об'єктів громадського контролю та за дотриманням ними державної дисципліни» [11].

У науковій літературі громадський контроль трактується як одна з форм суспільної участі в управлінні, метою якої є підвищення результативності функціонування органів публічної влади та інших структур, що забезпечують надання соціально значущих послуг [12, с. 113]. У тлумачних джерелах сучасної української мови поняття «контроль» визначається багатоаспектно: зокрема, як перевірка відповідності об'єкта встановленим вимогам; як діяльність із ведення обліку, спостереження чи нагляду; а також як інституція, що здійснює відповідні функції [13, с. 569]. Узагальнення цих підходів дає змогу констатувати, що ключовим елементом поняття контролю є перевірка, тоді як специфіка цього явища залежить від суб'єктів контролю, об'єктів впливу та очікуваних результатів його здійснення [14, с. 395].

Таким чином, у широкому значенні громадський контроль доцільно розглядати крізь призму таких характеристик, як перевірка, суспільне спостереження, участь громадськості у процесах публічного управління. Відповідно, він може стосуватися не лише оцінювання конкретних рішень чи дій органів влади, а й співвіднесення фактичного стану реалізації владних повноважень із бажаним результатом, визначеним у правових актах. Тобто громадський контроль передбачає оцінку діяльності державних органів, ефективності виконання ними публічних функцій, а також рівня забезпечення прав і свобод людини на відповідність установленим правовим вимогам.

Водночас окремі наукові підходи підкреслюють, що жодне з вузьких визначень не охоплює повною мірою зміст цього явища, оскільки воно здатне проявлятися як у формі систематичного моніторингу чи спостереження, так і у вигляді одноразового втручання, громадської оцінки або оперативної реакції на дії публічної адміністрації. Таке трактування дає підстави розглядати громадський контроль як багатофункціональний та різнорівневий механізм суспільного впливу [15, с. 102]. У вузькому ж розумінні він може виступати інструментом оцінювання ступеня виконання

органами влади їхніх соціальних завдань, дотримання встановлених норм та виправлення виявлених порушень або недоліків [16, с. 5; 17, с. 304].

У науково-правовій доктрині громадський контроль розглядається як різновид соціального контролю, що здійснюється безпосередньо громадянами та їх об'єднаннями. Він виконує роль інструмента демократизації державного управління та способу залучення населення до впливу на діяльність публічної влади [18, с. 234].

Особливість цього виду контролю полягає в його недержавному характері: він не наділений владними повноваженнями, а тому результати контролю, які оформлюють громадські структури, зазвичай носять рекомендаційний зміст [19, с. 532]. Саме відсутність владного примусу та спрямованість на суспільний інтерес вирізняє громадський контроль серед інших форм контролю у сфері публічного управління.

З огляду на це, важливим є той факт, що громадський контроль виступає не лише механізмом участі громадськості в управлінні, але й необхідною умовою функціонування демократичного суспільства. Демократія є основою, яка забезпечує можливість здійснення такого контролю, а сам контроль, у свою чергу, стає конкретним проявом демократичних засад, сприяє реалізації правових цінностей, захисту загального публічного інтересу та формуванню правової культури суспільства.

У дослідженнях діяльність громадян та їх об'єднань, спрямовану на перевірку або моніторинг дій публічної адміністрації, розглядають як зміст громадського контролю у сфері публічного управління [20, с. 68]. У деяких роботах громадський контроль визначається як інституційно організована система, що забезпечує спостереження громадянського суспільства за процедурами, змістом та наслідками діяльності органів влади, зокрема у виборчому процесі, та наділяє громадськість правом вимагати усунення порушень [21, с. 18].

Інші наукові підходи підкреслюють, що громадський контроль охоплює діяльність із перевірки виконання органами влади законодавства, дотримання ними прав людини, належного виконання повноважень, а також усунення зловживань у сфері державного управління [22, с. 140]. У цьому контексті він може розглядатися двояко. У вузькому розумінні – як ініційоване громадянами чи інституціями громадянського суспільства виявлення та припинення незаконних або неефективних дій влади. У широкому – як суспільний механізм участі громадян у формуванні політики держави, контролі її реалізації та управлінні важливими суспільними процесами на всіх рівнях [23, с. 13].

Узагальнюючи існуючі наукові підходи, можна дійти висновку, що дослідники переважно характеризують громадський контроль як структуровану й конкретну складову публічного управління, що проявляється насамперед у практичній діяльності, якій властиві власні предмет, об'єкт, методи, засоби та інституційно визначена організаційна форма. Такий підхід заслуговує на підтримку, оскільки громадський контроль фактично відображає здійснення дій, спрямованих на спостереження, перевірку, ініціювання заходів реагування, підготовку пропозицій та формування адміністративних процедур, результативність яких оцінюється за реальним впливом на підконтрольний об'єкт, сприянням позитивним змінам у сфері публічного адміністрування та посиленню гарантій прав людини.

Водночас доцільним видається й ширше трактування цього явища. У такому ракурсі громадський контроль постає не лише як інструмент практичної діяльності, а й як фундаментальна ознака організації суспільно-політичного порядку, що характеризує тривалу та системну взаємодію влади і громадськості, ґрунтуючись на принципах постійної підзвітності та участі.

У межах такого підходу громадський контроль визначено як систему взаємозв'язків між державою та громадянським суспільством, засновану на

підзвітності органів виконавчої влади парламенту, недержавним об'єднанням і засобам масової інформації [9]. Інший погляд розглядає його як спрямовану діяльність громадськості щодо контролю за здійсненням владних повноважень, дотриманням законності, дисципліни та прав людини [24, с. 35].

Також акцентується на розумінні громадського контролю як різновиду соціального контролю, що реалізується шляхом публічної перевірки функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування, із використанням комплексу правових, організаційних та інформаційних механізмів, передбачених Конституцією та законами України. Метою такого контролю вважається забезпечення ефективності діяльності влади та належного виконання нею функцій щодо реалізації й захисту прав та інтересів громадян [13, с. 396].

Деякі наукові дослідження підкреслюють, що спектр можливих заходів щодо реалізації громадського контролю можна узагальнено поділити на дві ключові складові: по-перше, багатовекторну систему постійного громадського моніторингу; по-друге, активні дії, спрямовані на запобігання та усунення виявлених порушень. У законодавчій площині проєкт Закону України «Про правові та організаційні засади громадського контролю та громадського діалогу в Україні» пропонує визначати громадський контроль як форму реалізації конституційних повноважень народу, що передбачає безпосередній, безоплатний контроль з боку громадян України, зокрема членів політичних партій, громадських об'єднань та інших інститутів громадянського суспільства (суб'єкти громадського контролю), за діяльністю органів влади, їх посадових і службових осіб (об'єкти громадського контролю). Цей контроль спрямований на нагляд, перевірку та оцінку дій органів влади щодо відповідності законодавчим актам та суспільним інтересам, а також дотримання державної дисципліни. .

Громадський контроль і громадський діалог здійснюються з метою захисту прав і свобод громадян, попередження порушень з боку об'єктів контролю та ініціювання усунення раніше допущених порушень законодавства чи порушень законних інтересів фізичних і юридичних осіб. Оцінка діяльності органів виконавчої влади, аналіз форм публічного адміністрування та підготовка рекомендацій для вирішення суспільно значущих проблем, що враховуються органами влади у їхній практичній діяльності, становлять громадську експертизу – одну з форм громадського контролю, яка слугує важливим консультативним ресурсом для державних органів і залучає волонтерів із числа неурядових організацій.

У міжнародній практиці громадська експертиза, як механізм громадського контролю, демонструє високу результативність; водночас її застосування в Україні залишається недостатньо регламентованим, а законодавче забезпечення потребує подальшого вдосконалення.

Підсумовуючи викладене, можна стверджувати, що в юридичній науці сформовано значний масив концепцій щодо визначення поняття «громадський контроль». Попри різноманітність підходів, на сьогодні не вироблено єдиного, універсального формулювання, яке б повною мірою враховувало особливості цього явища і відображало б узгоджену позицію наукової спільноти. Саме тому доцільним видається узагальнити розуміння цього поняття, виокремивши його широке та конкретне значення.

У широкому значенні громадський контроль – це узагальнена категорія, що відтворює один із ключових проявів демократичної організації державної влади, який полягає у системному залученні громадян до участі в ухваленні владних рішень і здійсненні публічного адміністрування, у формуванні та врахуванні об'єктивної критичної оцінки діяльності органів влади, а також у належному реагуванні держави на позицію громадськості.

У вузькому розумінні громадський контроль може бути охарактеризований як специфічний різновид взаємодії держави та

суспільства, що ґрунтується на принципах демократизму, дотримання законності та верховенства права. Така взаємодія набуває форми цілеспрямованих дій або комплексу заходів, які здійснюються уповноваженими представниками громадськості, тобто громадянами, їх об'єднаннями та іншими інституційними формуваннями [25, с. 140].

Зміст подібної діяльності полягає у спостереженні, аналізі, дослідженні та перевірці фактичного стану функціонування публічного адміністрування у певній сфері або щодо окремої проблематики, порівнянні цього стану з належним, очікуваним або суспільно бажаним рівнем, а також у ініціюванні заходів, спрямованих на вдосконалення здійснення владних функцій, коригування їх реалізації з урахуванням потреб захисту прав людини та зміцнення громадянського суспільства.

При характеристиці правової природи громадського контролю важливим є виділення його сутнісних ознак. Науковий підхід до класифікації таких ознак передбачає, що суб'єктами здійснення контролю виступають громадяни та громадські об'єднання, які не залежать організаційно й функціонально від контрольованих суб'єктів, об'єктом контролю є сфера публічного адміністрування, основною метою є забезпечення публічного інтересу, процедура його здійснення реалізується виключно в межах, визначених законом, вплив контролю має характер морально-правового регулювання, а результати контролю можуть стати підставою для застосування інших форм публічного контролю, що передбачають примусові заходи [20, с. 68].

Інша наукова позиція акцентує увагу на таких особливостях громадського контролю: він слугує механізмом залучення громадян до управління державними справами та відображає потреби всього суспільства, дії суб'єктів контролю здійснюються від імені громадськості, а не державних органів, контроль є об'єктивним і природним повноваженням будь-якого суспільства та належить до засадничих інститутів соціальної системи, на відміну від державного й міжнародного контролю, він менш

структурований та характеризується мінімальним рівнем формалізації, має форму суспільної активності, що не залежить від волі органів влади, а рішення суб'єктів контролю, як правило, носять рекомендаційний характер [26, с. 20].

Виходячи з викладеного, громадський контроль доцільно розглядати через низку суттєвих ознак. Суб'єктами цього контролю виступають представники громадськості – окремі громадяни, їхні групи та об'єднання, органи самоорганізації населення, засоби масової інформації та інші інституційні утворення. Об'єктом контролю є діяльність суб'єктів публічної адміністрації, виконання ними державних функцій, реалізація завдань держави, ухвалення рішень та розробка нормативно-правових актів.

Метою громадського контролю є спрямування публічного адміністрування та функціонування державно-владного механізму на ефективний захист прав і свобод людини, забезпечення дотримання законності, розвиток громадянського суспільства та врахування потреб і інтересів громадськості. Всі заходи та дії, що здійснюються в рамках громадського контролю, мають правовий характер і реалізуються виключно у межах, визначених чинним законодавством, з урахуванням передбачених ним особливостей. Громадський контроль носить публічний характер, адже він спрямований на діяльність суб'єктів, наділених владними повноваженнями, що переслідує публічно-правові цілі та здійснюється у публічно-правовому полі, створюючи відповідний публічний вплив.

Рішення, ухвалені за результатами проведеного контролю, зазвичай мають рекомендаційний характер, а суб'єкти контролю є самостійними у визначенні доцільності його проведення – участь у громадському контролі є добровільною, держава не може примусити до цього. Розглядаючи громадський контроль як ідеалізовану теоретико-правову конструкцію, слід наголосити на необхідності існування чіткої інституційної структури, що включає законодавче визначення суб'єктів контролю, наявність незалежних

громадських медіа, активність інститутів громадянського суспільства, а також систему громадських експертів.

Крім того, важливим є наявність вивіреного адміністративно-правового механізму, який передбачає визначеність правових форм, засобів, заходів, способів, методів і процедур, а також організаційного та матеріально-технічного інструментарію, що забезпечує доступ до інформації про діяльність органів влади, зокрема через спеціальні веб-портали та сайти, а також технічну можливість отримання відповідей на запити.

Важливим для розуміння сутності громадського контролю є також з'ясування його відмінностей і точок дотику із суміжними правовими категоріями. Некритичне ототожнення цих інститутів у науковій і нормотворчій практиці призводить до розмиття меж їх компетенції та зниження ефективності кожного з них.

Важливим аспектом розкриття поняття громадського контролю є його чітка диференціація від суміжних правових категорій, зокрема «громадського нагляду», «суспільного моніторингу» та «громадської участі». Це дозволяє уникнути термінологічної плутанини та визначити специфіку його функціонування в механізмі державного управління.

Співвідношення категорій «громадський контроль» та «громадський нагляд» є предметом наукових дискусій. Частина дослідників вважає ці поняття тотожними, тоді як інші виділяють суттєві відмінності. Найбільш обґрунтованим є підхід, згідно з яким нагляд акцентує увагу на спостереженні за дотриманням встановлених норм і процедур без права втручання в оперативну діяльність об'єкта. Натомість контроль є ширшим поняттям, що передбачає не лише фіксацію порушень, але й можливість вжиття певних заходів реагування, надання обов'язкових до розгляду висновків, а в окремих випадках – і оскарження рішень. Таким чином, контроль має на меті не лише виявлення, а й усунення негативних явищ,

тобто він володіє більш сильним юридичним та управлінським потенціалом [27, с. 50–51].

Ще однією спорідненою, але не ідентичною категорією є «суспільний моніторинг». Якщо моніторинг здебільшого зводиться до систематичного збору, аналізу та поширення інформації про певні процеси або діяльність органів влади, то громадський контроль виходить за ці рамки. Моніторинг є часто попередньою або супровідною стадією контролю, оскільки забезпечує його інформаційну базу. Однак сам по собі він не завжди містить механізми впливу на прийняття рішень, тоді як контроль такі механізми передбачає (наприклад, через громадську експертизу або звернення до правоохоронних органів) [28, с. 22].

Ключовим є також розрізнення громадського контролю та громадської участі. Остання є родовим поняттям, що охоплює різноманітні форми впливу громадян на публічну владу: від зборів, петицій і публічних слухань до обговорень проектів рішень. Громадський контроль є однією з найбільш інституціалізованих та цілеспрямованих форм такої участі. Якщо громадська участь може мати консультативний, ініціативний або дискусійний характер, то контроль за своєю суттю спрямований на перевірку, оцінку та забезпечення відповідності діяльності влади публічним інтересам. Іншими словами, будь-який громадський контроль є формою громадської участі, але не будь-яка громадська участь є контролем [29, с. 50].

Таким чином, співвідношення цих категорій можна представити як систему концентричних кіл, де найширшим поняттям є «громадська участь», вужчим – «громадський контроль», а ще вужчими – «громадський нагляд» та «суспільний моніторинг» як його складові елементи або окремі стадії. Таке розуміння дозволяє точно визначити місце громадського контролю в механізмі взаємодії держави та громадянського суспільства та створює підґрунтя для аналізу його конкретних форм та правових гарантій.

З метою уточнення юридичної термінології доцільно дослідити співвідношення понять «соціальний контроль» та «громадський контроль». Проблематика соціального контролю, як в Україні, так і за її межами, є предметом міждисциплінарного аналізу, що охоплює філософські, правознавчі та соціологічні підходи.

Систематизація наукових позицій щодо взаємозв'язку громадського та соціального контролю свідчить про те, що соціальний контроль є більш широким за змістом поняттям порівняно з громадським контролем; їхні відносини можна характеризувати як «частина і ціле». Соціальний контроль є складовим елементом ширшого явища – соціального управління, і, відповідно, охоплює в себе громадський контроль.

Проведений аналіз дозволяє констатувати, що громадський контроль належить до базових державно-правових інститутів. Його можна визначити як системну діяльність інститутів громадянського суспільства або окремих громадян, спрямовану на вирішення суспільно важливих завдань, захист прав і свобод людини, задоволення потреб та інтересів суспільства, а також на встановлення відповідності функціонування органів публічної влади законодавчим вимогам через соціальну взаємодію з громадськістю, що забезпечує підвищення ефективності державно-громадських відносин [30, с. 45–46].

Громадський контроль виступає властивістю суспільства, однією з його ключових функцій та індикатором ефективності впливу на діяльність органів влади. Він спрямований на оптимізацію роботи публічних інституцій та надає можливість громадськості виявляти, запобігати та усувати порушення прав і свобод громадян, одночасно підвищуючи ефективність діяльності органів влади, підприємств, установ та організацій, що надають публічні послуги [31, с. 52].

Методологічно громадський контроль реалізується через різноманітні засоби, які можна класифікувати як первинні та наступні, публічні та непублічні, методи прямої або непрямої участі населення, а також через

експертні та міжнародні механізми. Особливу актуальність становить громадська експертиза державних і муніципальних рішень, що наразі не має єдиного законодавчого визначення, однак вважається ефективним інструментом практичної реалізації громадського контролю [32, с. 20].

Громадський контроль як самостійний правовий інститут вирізняється комплексом сутнісних ознак, які дозволяють чітко відмежувати його від державного контролю (парламентського, адміністративного, судового чи прокурорського), а також від внутрішньогромадського (корпоративного) або суто політичного контролю.

Насамперед він має недержавний характер суб'єктів: його здійснюють фізичні особи, громадські об'єднання, неприбуткові організації, професійні й творчі спілки, органи самоорганізації населення та спеціально передбачені законом інститути за участю громадськості, такі як Рада громадського контролю при НАБУ, Громадська рада доброчесності чи громадські ради при органах виконавчої влади. Для цих суб'єктів визначальною є відсутність владних повноважень – вони не можуть скасовувати чи зупиняти рішення органів влади, а лише фіксувати порушення, інформувати суспільство, надавати рекомендації або оскаржувати дії в установленому законом порядку.

Важливою є добровільність участі: на відміну від державного контролю, ніхто не може бути примусово залучений до здійснення громадського контролю; громадяни та їх об'єднання діють за власною ініціативою або обираються за відкритими конкурсними процедурами.

Громадський контроль завжди спрямований на захист публічного, а не приватного чи корпоративного інтересу – верховенства права, прав і свобод людини, прозорості та підзвітності влади, запобігання корупції, ефективного використання бюджетних коштів, що відрізняє його від індивідуальних звернень громадян, які можуть мати приватноправовий характер.

Він є зовнішнім щодо об'єкта контролю (органів державної влади, місцевого самоврядування, правоохоронних органів, державних підприємств) і протистоїть внутрішньому відомчому та ієрархічному контролю всередині системи виконавчої влади.

За своєю природою повноваження суб'єктів громадського контролю мають переважно інформаційний та рекомендаційний характер: отримання й аналіз інформації, публічне оприлюднення результатів, подання висновків і пропозицій. Лише у випадках, прямо передбачених законом (наприклад, обов'язковість розгляду висновків Громадської ради доброчесності щодо кандидатів на посади суддів), їхні рішення набувають юридично зобов'язувального значення.

Законодавство вимагає незалежності суб'єктів громадського контролю від держави та політичних партій, а також політичної нейтральності, хоча на практиці ця ознака часто порушується через політизацію чи залежність від органів влади або донорів.

Діяльність має бути публічною та відкритою: звіти, протоколи засідань, склад органів оприлюднюються у вільному доступі, що відрізняє громадський контроль від журналістських розслідувань чи діяльності політичної опозиції, які можуть залишатися неопублічними.

Нарешті, громадський контроль є комплексним і багатоаспектним: він охоплює антикорупційну, правозахисну, екологічну, бюджетну, виборчу та інші сфери й реалізується як в інституційних (громадські ради, спеціальні ради при антикорупційних органах), так і в неінституційних формах (громадські слухання, електронні петиції, моніторингові місії).

Таким чином, сукупність зазначених ознак дає змогу визначити громадський контроль як здійснювану на добровільних засадах незалежними від держави суб'єктами зовнішню публічну переважно інформаційно-аналітичну діяльність, спрямовану на захист суспільного інтересу шляхом спостереження, оцінки та впливу на діяльність суб'єктів публічної влади в межах і порядку, встановлених законодавством України.

Як висновок, теоретичне осмислення поняття громадського контролю, виокремлення його сутнісних ознак та розмежування з іншими формами контролю є необхідною передумовою для подальшого аналізу правового регулювання й форм його реалізації в Україні.

1.2. Правові засади громадського контролю в Україні

Ефективне функціонування інституту громадського контролю як невід'ємного елементу демократичного суспільства неможливе без наявності чітко вибудованої та системної правової основи, що визначає його межі, гарантії та механізми реалізації. Правове регулювання громадського контролю в Україні формувалось еволюційно, від окремих фрагментарних норм до створення комплексного, хоча ще не до кінця систематизованого, нормативного поля. Аналіз правових засад цього інституту дозволяє не лише з'ясувати його нормативний зміст, але й виявити суперечності, прогалини та вектори подальшого вдосконалення законодавства.

Правова основа громадського контролю в Україні має багаторівневий характер, поєднуючи міжнародно-правові зобов'язання держави, конституційні принципи, норми базового законодавства та спеціальні галузеві нормативно-правові акти. Така розгалуженість, з одного боку, свідчить про значущість інституту для правової системи, а з іншого – створює виклики щодо забезпечення єдності правозастосовної практики.

Особливого значення набуває дослідження конституційних засад громадського контролю, оскільки саме Конституція України визначає фундаментальні принципи народовладдя, розмежовує повноваження між органами влади та громадянами, встановлює гарантії прав, що є підґрунтям для будь-яких форм громадської активності.

Крім того, імплементація міжнародно-правових стандартів, зокрема в рамках євроінтеграційного курсу України, накладає на державу

зобов'язання щодо створення ефективних механізмів участі громадянського суспільства у прийнятті публічних рішень [33, с. 15].

Отже, метою даного підрозділу є комплексний аналіз та систематизація правових засад громадського контролю в Україні через призму конституційних, міжнародних та відомчих нормативно-правових актів, що дозволить оцінити ступінь сформованості його нормативної бази та виокремити ключові проблемні питання.

Правові засади громадського контролю в Україні представляють собою систему взаємопов'язаних та ієрархічно структурованих нормативно-правових положень, що визначають сутність, зміст, принципи, гарантії та механізми реалізації громадського контролю як інституту публічного права. Ця система не є статичною, а постійно еволюціонує під впливом євроінтеграційних процесів, трансформації громадянського суспільства та потреби у підвищенні ефективності публічної влади.

Попри відсутність цілісного законодавчого регулювання, чинна Конституція України та низка правових актів уже закладають основу для практичної реалізації громадського контролю. Конституційні норми надають громадянам можливість здійснювати вплив на діяльність органів публічної влади як безпосередньо, так і через відповідні інституції. Так, стаття 5 Основного Закону визначає народ носієм і єдиним джерелом державної влади, що має право реалізовувати її безпосередньо; стаття 34 гарантує свободу вираження поглядів, доступ до інформації й можливість поширення власних переконань; стаття 38 забезпечує участь громадян у державотворенні шляхом виборів, референдумів та інших форм демократії [34].

Отже, ядро системи складають загальнодемократичні принципи, закріплені в Конституції України, серед яких ключове значення мають принцип народного суверенітету (ч. 2 ст. 5), що постає як першоджерело легітимності будь-якого контролю, принцип верховенства права (ст. 8), що вимагає від контролю дотримання правових процедур, та принцип

розподілу влади (ст. 6), що обумовлює об'єкт контролю – діяльність усіх гілок публічної влади. Фундаментальну роль відіграють також конституційні права на участь у управлінні державними справами (ст. 38), збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію (ст. 34), направляти індивідуальні чи колективні звернення (ст. 40), свободу думки, слова та мирних зібрань, що в сукупності утворюють конституційну основу для активної громадської позиції.

Наступний рівень системи правових засад громадського контролю формують міжнародно-правові акти, що мають згідно зі ст. 9 Конституції України прямий діючий характер. Серед них особливо слід виділити Конвенцію Ради Європи про доступ до офіційних документів, Європейську конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод, а також Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, які закріплюють стандарти прозорості, участі та підзвітності влади.

Система міжнародних норм, що регулюють участь громадськості у контролі діяльності публічної влади, базується насамперед на положеннях фундаментальних міжнародних актів у сфері прав людини. Так, відповідно до Загальної декларації прав людини кожному індивіду гарантується свобода переконань та їх публічного прояву, що включає можливість безперешкодно формувати, отримувати та поширювати інформацію незалежно від кордонів (ст. 19), право на мирні зібрання та об'єднання (ст. 20), а також участь в управлінні державними справами безпосередньо або через вільно обраних представників (ст. 21) [35]. У подальшому зазначені можливості були деталізовані Міжнародним пактом про громадянські і політичні права, який розширив гарантії свободи пошуку, отримання та поширення інформації, незалежно від форми її вираження та територіальних меж (ст. 19) [36].

Окрему групу міжнародно-правових механізмів, що забезпечують участь громадян у контролі за владою, становлять положення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р., а також Європейської

соціальної хартії 1996 р., якою закріплено право працівників і роботодавців створювати організації для захисту соціальних і трудових інтересів та вступати до них [37]. Важливим кроком у формалізації участі громадськості стало ухвалення Орхуської конвенції 1998 р., де вперше визначено принципи залучення громадськості до ухвалення рішень щодо окремих видів діяльності (ст. 6), розроблення планів і програм у сфері охорони довкілля (ст. 7), підготовки нормативних актів (ст. 8). Конвенція також зобов'язує забезпечувати достатні строки участі, відкритість проектів рішень та можливість подання зауважень у будь-якій формі [38].

Суттєвий вплив на формування стандартів демократичної участі чинять і рекомендаційні документи Ради Європи. Зокрема, у Рекомендаціях щодо участі громадян у місцевому публічному житті (2001 р.) підкреслено обов'язок влади гарантувати доступ до повної та достовірної інформації, сприяти розвитку культури громадянської активності, створювати умови для діяльності громадських об'єднань як партнерів та каталізаторів демократичних змін [39]. Аналогічні ідеї закріплено в Європейській стратегії інновацій і доброго врядування на місцевому рівні (2008 р.), де визначено 12 принципів належного урядування, серед яких: прозорість, підзвітність, етичність, орієнтація на громадян, участь, результативність, інклюзивність, верховенство права тощо [40]. Ці засади мають універсальний характер і повинні застосовуватися не лише на місцевому, а й на загальнодержавному рівні.

Подальшим етапом розвитку міжнародних стандартів участі громадян у публічному адмініструванні стало ухвалення Керівних принципів щодо громадської участі у процесі прийняття політичних рішень (2017 р.), якими виокремлено форми участі громадськості: інформування, консультування, діалог та активне залучення [41]. Сучасні тенденції міжнародної політики наголошують на необхідності посилення моніторингової ролі громадськості, зокрема у сфері публічної звітності влади та забезпечення

інклюзивності рішень, що дозволяє враховувати позицію максимально широкого кола громадян.

Спеціальне законодавство, що безпосередньо регулює окремі аспекти громадського контролю, репрезентоване низкою базових законів. Конституційні положення конкретизуються через спеціальне законодавство, яке забезпечує правові умови для здійснення громадського контролю над публічною владою. Так, Закон України «Про громадські об'єднання» визначає механізми створення й діяльності організацій, які можуть представляти інтереси суспільства та здійснювати контрольні функції від його імені [42].

Важливим інструментом контролю виступає право на доступ до інформації, закріплене в Законі України «Про доступ до публічної інформації», що дозволяє громадянам отримувати дані про рішення, діяльність органів влади та використання бюджетних ресурсів [43].

Закон України «Про запобігання корупції» встановлює можливість участі громадськості у формуванні антикорупційної політики та повідомленні про корупційні правопорушення, надаючи громадським організаціям окремі інструменти впливу [44].

Право звертатися до органів влади щодо оцінки їхньої діяльності гарантується Законом України «Про звернення громадян», який зобов'язує суб'єктів владних повноважень розглядати пропозиції, заяви та скарги громадян [45].

У сфері місцевого врядування Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачає форми публічної участі, серед яких громадські слухання, консультації з громадськістю, місцеві ініціативи, що сприяють контролю за діяльністю органів влади на місцевому рівні [46].

Законодавче регулювання у сфері доступу до інформації формує важливі засади прозорості публічного управління. Зокрема, Закон України «Про інформацію» визначає фундаментальні принципи функціонування інформаційних правовідносин, зосереджуючись на гарантіях доступу до

публічної інформації та охороні інформаційних прав, що створює нормативні передумови для відкритості діяльності органів влади [47]. Водночас Закон України «Про державну службу» встановлює ключові засади функціонування державної служби, серед яких визначальне місце посідають принципи підзвітності та прозорості, які реалізуються, зокрема, через механізми громадського контролю [48].

Зазначені нормативні акти формують комплексну правову базу, що забезпечує громадянам можливість брати участь у здійсненні управління державними справами, здійснювати нагляд за діяльністю публічних інститутів, а також захищати власні права та інтереси. Реалізація такого потенціалу можлива через різноманітні інструменти взаємодії громадськості з органами влади, серед яких можна виокремити: участь громадських (експертних) рад у діяльності суб'єктів публічної адміністрації; проведення громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади; здійснення антикорупційної експертизи актів та дій суб'єктів публічної влади; звернення громадян у формі запитів, скарг та пропозицій до компетентних органів [49].

Водночас окремі механізми участі громадськості залишаються лише формально визначеними, оскільки їх застосування не супроводжується конкретними правовими наслідками у разі бездіяльності або ігнорування влади. Наприклад, участь у публічних консультаціях фактично не гарантує врахування суспільної позиції, що знижує реальний вплив подібних інструментів на процес прийняття державних рішень. Така ситуація свідчить про потребу удосконалення правових механізмів, спрямованих на підвищення ефективності дієвих форм громадського контролю та усунення їх формальності.

Отже, Закон України «Про доступ до публічної інформації» створює інформаційну передумову для будь-яких контрольних дій, роблячи діяльність влади відкритою для перевірки. Закон України «Про запобігання корупції» встановлює конкретні механізми громадського контролю в цій

сфері, зокрема через моніторинг декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування, та участь у проведенні антикорупційної експертизи. Закон України «Про громадські об'єднання» визначає організаційно-правові форми суб'єктів контролю, а закон «Про місцеве самоврядування в Україні» та інші відомчі акти встановлюють спеціальні форми контрольної діяльності, такі як громадські ради, публічні слухання та обговорення.

Зазначені нормативні акти формують комплексну правову базу, що забезпечує громадянам можливість брати участь у здійсненні управління державними справами, здійснювати нагляд за діяльністю публічних інститутів, а також захищати власні права та інтереси. Реалізація такого потенціалу можлива через різноманітні інструменти взаємодії громадськості з органами влади, серед яких можна виокремити: участь громадських (експертних) рад у діяльності суб'єктів публічної адміністрації; проведення громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади; здійснення антикорупційної експертизи актів та дій суб'єктів публічної влади; звернення громадян у формі запитів, скарг та пропозицій до компетентних органів.

Водночас окремі механізми участі громадськості залишаються лише формально визначеними, оскільки їх застосування не супроводжується конкретними правовими наслідками у разі бездіяльності або ігнорування влади. Наприклад, участь у публічних консультаціях фактично не гарантує врахування суспільної позиції, що знижує реальний вплив подібних інструментів на процес прийняття державних рішень. Така ситуація свідчить про потребу удосконалення правових механізмів, спрямованих на підвищення ефективності дієвих форм громадського контролю та усунення їх формальності.

Сформована багаторівнева система правових засад громадського контролю, однак, не є застиглою конструкцією, а постійно трансформується під впливом сучасних викликів та нових пріоритетів публічного управління.

Аналіз цієї системи в статичному вимірі був би неповним без з'ясування динаміки її розвитку, що визначає актуальність дослідження сучасних тенденцій адміністративно-правового регулювання контролю громадянського суспільства за діяльністю органів публічної влади. Сьогодні можна констатувати поступовий перехід від фрагментарного, часто декларативного закріплення окремих механізмів до комплексного та системного підходу, що розглядає громадський контроль не як формальну процедуру, а як інструмент підвищення якості та легітимності прийнятих рішень. Ключовими векторами цієї трансформації є цифровізація, експертиза та інтеграція контролю на всіх стадіях управлінського циклу. Ці тенденції знаходять своє відображення як у новітніх законодавчих ініціативах, так і в практиці застосування вже діючих норм, формуючи нову парадигму взаємодії між державою та громадянами, що ґрунтується на принципах відкритості, партнерства та взаємної відповідальності.

Реакцією держави на суспільний запит щодо зміни моделі взаємовідносин між громадянами та суб'єктами публічної влади стало ухвалення постанови Кабінету Міністрів України від 15.10.2004 № 1378 [50], яка започаткувала нормативне регулювання участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики. Уперше за період незалежності України цей акт визначив засади взаємодії населення з органами виконавчої влади різного рівня та окреслив організаційну основу для інституційного розвитку громадського впливу на діяльність державних органів. Хоча зазначена постанова прямо не регламентувала процедур здійснення громадського контролю, вона створила правову платформу для подальшого становлення цієї функції громадянського суспільства.

У межах реалізації постанови було затверджено положення про громадські ради при органах виконавчої влади, що започаткувало формування механізмів консультативно-дорадчої участі громадськості. Згодом, у результаті подальшої регламентації, постанову 2004 року

замінено постановою Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996, яка удосконалила правові засади діяльності громадських рад [51].

Таким чином, система правових засад громадського контролю в Україні є багаторівневою та комплексною, що, утім, не виключає наявності певних системних вад, таких як фрагментарність, декларативність окремих норм та недостатність механізмів примусу до виконання висновків громадського контролю, що актуалізує потребу у подальшій його кодифікації та систематизації.

РОЗДІЛ 2. ХАРАКТЕРИСТИКА ФОРМ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ

2.1. Класифікація форм громадського контролю

Теоретичне осмислення поняття та правових засад громадського контролю знаходить свою практичну реалізацію через різноманіття його конкретних форм, що обумовлює необхідність їх науково обґрунтованої систематизації. Класифікація форм громадського контролю виступає не лише як метод впорядкування знань, але й як важливий інструмент для аналізу ефективності, виявлення прогалин у правовому регулюванні та подальшого вдосконалення механізмів взаємодії громадянського суспільства з публічною владою.

Розмаїття форм громадського контролю, що існують в українському правовому полі, зумовлено складністю та багатогранністю самого явища, а також динамічним розвитком суспільних відносин, які породжують нові, все більш спеціалізовані інструменти громадського впливу. Відсутність єдиного підходу до класифікації в науковій доктрині свідчить про активний розвиток цього інституту та потребу в подальшому концептуальному осмисленні.

У цьому контексті виокремлення чітких класифікаційних критеріїв, таких як суб'єктний склад, об'єкт впливу, правові наслідки чи характер діяльності, набуває ключового значення. Системна класифікація дозволяє не лише структурувати наявний арсенал контрольних механізмів, але й визначити їх місце в загальній системі гарантій демократії, сприяючи формуванню цілісного уявлення про функціональні можливості та практичний потенціал громадського контролю в Україні.

Таким чином, метою даного підрозділу є визначення та аналіз основних критеріїв класифікації форм громадського контролю, а також

характеристика видів, що виокремлюються на їх основі, що стане основою для детального дослідження конкретних механізмів та оцінки їх ефективності.

Категорія «форма» має багатовимірне тлумачення, що вимагає початкового звернення до її етимології та лексикографічних витоків. У сучасних тлумачних словниках поняття «форма» інтерпретується як типова будова, спосіб організації або зовнішній прояв явища, що пов'язаний із його внутрішнім змістом [52, с. 303]. У філософській традиції «форма» розглядається як спосіб вияву змісту, тобто як його внутрішня структура, організаційна побудова й зовнішнє втілення [53, с. 37–38]. Більшість фахових підходів підкреслюють нерозривний зв'язок «форми» й «змісту»: форма відображає спосіб організації й зовнішній контур змісту, тоді як зміст задає внутрішню основу, яка знаходить своє виявлення через форму [54, с. с. 665–666]. Отже, хоча саме зміст визначає форму, він неможливий поза її опосередкуванням і виявляється лише через конкретні форми його реалізації [55, с. 68].

Трансляція цього методологічного підходу на проблематику громадського контролю дозволяє розглядати форму громадського контролю як зовнішній спосіб реалізації напрямів і видів громадської діяльності в публічній сфері – тобто як спосіб прояву внутрішнього змісту контролю [56, с. 101]. У такому розумінні форма не тотожна суті контролю, а виступає засобом зовнішньо організованого виразу його змістового наповнення.

Категорія «зміст» у свою чергу охоплює сукупність структурних елементів, процесів та зв'язків, що складають предметне наповнення явища; її трактують як сукупність частин предмета або як внутрішню мету й призначення досліджуваного об'єкта [57, с. 170; 58, с. 20]. Зміст виступає тим вирішальним зв'язком, який обґрунтовує сутність явища, а отже й пояснює, чим зумовлена та чи інша форма його прояву. При цьому в наукових інтерпретаціях підкреслюється близькість понять «зміст» і «сутність», хоча «сутність» зазвичай розглядають як більш абстрактне й

узагальнювальне поняття, що позначає визначальний внутрішній зв'язок, на якому ґрунтується зміст [59, с. 84].

У філософсько-правовій доктрині наголошується, що категорія «сутність» відображає приховані, стійкі та визначальні характеристики об'єктивної реальності, які формують природу явищ і закономірності їх розвитку [60, с. 220]. Сутність розуміють як найважливішу внутрішню основу певного об'єкта або процесу, зумовлену глибинними зв'язками та тенденціями, що виявляються на рівні теоретичного осмислення [61, с. 160].

Категорії «сутність», «зміст» і «форма» традиційно розглядаються як такі, що відображають об'єктивні властивості явищ та взаємопов'язані у їхньому розвитку. «Зміст» і «форма» є взаємодоповнювальними сторонами дійсності: зміст визначає внутрішнє наповнення об'єкта, тоді як форма – спосіб його зовнішнього прояву [62, с. 82]. У цьому відношенні зміст має провідне значення, оскільки трансформація його структури спричиняє появу нової форми. Форма, хоч і є більш стійкою, ніж зміст, залежить від його руху, проте не позбавлена самостійності та здатна здійснювати зворотний вплив на зміст. У разі відповідності форми динаміці змісту вона здатна прискорювати його розвиток, тоді як невідповідність може уповільнювати або деформувати його [63, с. 21]. Таким чином, будь-який зміст потенційно може реалізуватися через різні форми, що можуть як сприяти його еволюції, так і стримувати її.

Зазначені категорії набувають особливого значення в адміністративно-правовій науці при дослідженні громадського контролю. Сутність цього явища визначає його природу як інституту громадянського впливу на владну діяльність, а зміст конкретизує сутність через систему функцій, принципів та напрямів контролю. У свою чергу, зовнішній прояв змісту реалізується у формах громадського контролю, які відображають організаційно-правові способи його здійснення [64, с. 235].

Зміст громадського контролю залишається динамічним та змінюється під впливом соціально-політичних процесів, що, відповідно, зумовлює

оновлення його форм. При цьому форми, хоча й залежать від змісту, зберігають певну автономність і здатність впливати на напрям його подальшої еволюції. Сутність громадського контролю є більш стабільною, ніж зміст і форма, оскільки відображає базові засади його існування, тоді як зміст і форма характеризуються рухливістю та мінливістю [65, с. 8]. У результаті розвиток громадського контролю як правового інституту визначається взаємодією цих трьох категорій, а його сучасні трансформації спричинені необхідністю реагування на глобальні соціальні виклики та новітні потреби суспільства в прозорості й підзвітності влади.

У науковій площині громадський контроль визначають як окремий різновид соціального контролю, що здійснюється як об'єднаннями громадян, так і окремими фізичними особами. Він виступає одним із ключових інструментів реалізації демократичних засад та формою залучення членів суспільства до управління державними процесами [66, с. 130]. Сфера громадського контролю функціонує в межах публічного простору, оскільки суб'єкти, які його здійснюють, діють не від власного імені та не для досягнення індивідуальних інтересів, а представляють волю та позицію громадянського суспільства [67, с. 26].

Основним призначенням громадського контролю є підтримання балансу суспільних інтересів, а також гарантування реалізації конституційних прав і свобод людини та громадянина. Його завдання полягає в тому, щоб унеможливити відхилення діяльності органів публічної влади від визначених правових орієнтирів, а в разі виявлення таких відхилень – спрямувати цю діяльність у правове русло. При цьому суб'єкт контролю повинен бути забезпечений належними засобами впливу, зокрема нормативним закріпленням своїх повноважень та механізмів їх реалізації [68].

Кожен різновид контролю, включно з державним та громадським, може здійснюватися через різні форми. У сучасних умовах розвитку України виділення форм громадського контролю ґрунтується на рівні участі

інститутів громадянського суспільства та окремих осіб у державному управлінні. З цієї позиції класифікування форм реалізації громадського контролю можливе на дві групи: безпосередні (прямі), що характеризуються прямою участю громадян у здійсненні контролю, та опосередковані (непрямі), які реалізуються через уповноважених суб'єктів або спеціальні юридичні процедури [69, с. 35]. Такий підхід дозволяє виявити специфіку та призначення кожної з форм.

В адміністративно-правовій доктрині деталізовано організаційно-правові різновиди реалізації громадського контролю, які охоплюють:

1) прямі форми, серед яких називають загальні збори громадян, діяльність громадських палат, проведення публічних акцій, медіаконтроль;

2) непрямі форми, що включають звернення до органів влади, участь у виборах, процедури відкликання чи звільнення посадових осіб, звернення до Уповноваженого з прав людини, судовий контроль, включаючи конституційне судочинство;

3) міжнародні форми, до яких відносять звернення до Європейського суду з прав людини, органів Ради з прав людини ООН, договірних механізмів ООН у сфері прав людини, а також до Міжнародного кримінального суду [70, с. 25–30].

Сучасна модель демократії участі передбачає розширення механізмів прямого впливу громадськості на процеси управління державними справами шляхом запровадження різноманітних форм громадського нагляду. До таких інструментів належать: подання ініціатив громадян до органів публічної влади, публічні слухання, загальні збори жителів за місцем проживання, громадські ініціативи, здійснення громадської експертизи діяльності органів влади, обговорення проєктів нормативно-правових актів, моніторингові процедури, участь у роботі дорадчих структур при органах виконавчої влади, а також інструменти мирного протесту, зокрема страйки, демонстрації, бойкоти, публічні звернення або пікетування за умови дотримання законних способів їх проведення. До

форм громадського контролю також належить вимога публічної звітності органів влади та медіамоніторинг. Запровадження й використання таких механізмів сприяє формуванню впорядкованої та структурованої участі громадян у процесах державного управління.

Попри широку практику застосування названих засобів, правове регулювання інституту громадського контролю в Україні не кодифіковане в єдиному нормативно-правовому акті. Окремі спроби його систематизації відображені в проєкті Закону України «Про громадський контроль» від 13.05.2015, у якому виділено ключові заходи громадського нагляду, зокрема аналітичні та моніторингові дослідження, громадську експертизу та перевірку.

Низка механізмів участі громадськості має нормативне закріплення на конституційному рівні, а також у спеціальних законах та урядових актах. Так, порядок подання звернень громадян визначається Законом України «Про звернення громадян» від 02.10.1996; проведення громадських слухань регулюється Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997; консультації з громадськістю унормовані постановою Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996; механізм громадської експертизи визначено постановою Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 № 976.

Класифікація форм громадського контролю – це систематизований поділ сукупності способів і механізмів здійснення такого контролю за певними критеріями з метою виявлення їх спільних і відмінних рис, встановлення ієрархії, визначення місця кожної форми в загальній системі та створення теоретичної основи для вдосконалення правового регулювання. Наукова класифікація дає змогу уникнути хаотичного переліку численних проявів громадського контролю, полегшує аналіз ефективності окремих форм і формулювання законодавчих пропозицій.

У доктрині конституційного та адміністративного права України пропонується низка критеріїв класифікації форм громадського контролю, серед яких найпоширенішими є такі:

за суб'єктним складом – індивідуальний (здійснюється окремими громадянами) та колективний (громадськими об'єднаннями, коаліціями, спеціально створеними інститутами) [71, с. 124–129; 72, с. 14];

за об'єктом контролю – загальний (спрямований на діяльність будь-якого суб'єкта публічної влади) та спеціалізований (у визначеній сфері: антикорупційній, екологічній, освітній, медичній, правоохоронній, пенітенціарній тощо) [73, с. 3; 74, с. 74];

за ступенем інституціалізації – інституційні (передбачені законом постійно діючі органи або процедури: громадські ради, Рада громадського контролю при НАБУ, Громадська рада доброчесності) та неінституційні (одноразові або ситуативні: громадські слухання, моніторингові місії, електронні петиції) [69, с. 62 ; 75, с. 28];

за способом здійснення – прямі (безпосередня присутність, участь у засіданнях, моніторинг, громадська експертиза, публічні слухання) та опосередковані (звернення громадян, запити на інформацію, журналістські розслідування, публікація звітів, петиції) [76, с. 220; 77, с. 112];

за юридичною силою результатів – рекомендаційні (переважна більшість) та такі, що мають обов'язковий характер розгляду або часткову юридичну силу (висновки Громадської ради доброчесності,) [78, с. 101];

за сферою суспільних відносин – політичний, адміністративний, антикорупційний, бюджетний, екологічний, правозахисний тощо [79, с. 100].

Отже, визначивши форм громадського контролю та основні їх види, зазначимо, що логіка їх диференціації впливає з характеру правового регулювання статусу їх суб'єктів. Оскільки основним суб'єктом громадського контролю виступають приватні особи (громадяни), то загальним принципом їх діяльності є формула «дозволено все, що прямо не заборонено законом». Однак у сфері публічно-правових відносин дія цього принципу набуває специфіки, оскільки суб'єкти публічної влади можуть вступати у відносини з громадянами лише в межах своєї нормативно

визначеної компетенції. Це обумовлює необхідність нормативної регламентації форм такої взаємодії, у тому числі й форм громадського контролю. Саме цей критерій – ступінь нормативної визначеності та умовності реалізації – дозволяє науково обґрунтовано виокремити загальні та спеціальні форми громадського контролю.

До загальних форм правомочно звертатися будь-яка приватна особа без необхідності дотримання додаткових умов, оскільки вони базуються на безпосередньому здійсненні конституційних прав, таких як право на звернення, свободу інформації чи мирних зібрань, що мають прямий дію.

На противагу ним, спеціальні форми передбачають наявність певного публічно-правового статусу в приватної особи, досягнення якого є передумовою для участі у контролюючій діяльності.

Таким чином, розрізнення загальних та спеціальних форм відображає фундаментальну відмінність між загальним правоздатністю громадянина та спеціальною правосуб'єктністю, що виникає внаслідок інституційної участі в структурах громадянського суспільства або спеціальних консультативно-дорадчих органах, що дозволяє більш чітко структурувати механізми громадського впливу та визначати гарантії їх ефективного функціонування.

2.2. Загальні форми громадського контролю

Після класифікації форм громадського контролю та виокремлення загальних форм як найбільш універсального інструменту впливу громадськості на діяльність публічної влади, закономірним є перехід до їх детальної характеристики. Загальні форми громадського контролю становлять фундамент механізму громадської участі, оскільки вони базуються на безпосередній реалізації конституційних прав і свобод людини та громадянина і є доступними для будь-якої фізичної особи без додаткових умов чи спеціального статусу. Їх універсальність та повсякденність не

зменшують їх значення, а, навпаки, підкреслюють роль кожного громадянина як активного суб'єкта публічно-правових відносин.

До таких форм належать, зокрема, індивідуальні та колективні звернення, доступ до публічної інформації, а також громадські слухання. Аналіз цих інструментів дозволяє з'ясувати, як абстрактні конституційні принципи народовладдя та відкритості влади трансформуються в конкретні правові можливості для громадянина.

Метою даного підрозділу є комплексна характеристика основних загальних форм громадського контролю, виявлення їх правової природи, процедурних особливостей застосування, а також аналіз типових проблем, що виникають на практиці під час їх реалізації. Таке дослідження є необхідним для оцінки реальної ефективності найпоширеніших механізмів громадського контролю та формування пропозицій щодо підвищення їх результативності у взаємодії громадян із суб'єктами публічної влади.

Однією з форм загального громадського контролю є інститут індивідуальних та колективних звернень громадян.

Конституційне регулювання гарантує кожній приватній особі, незалежно від соціальних, демографічних чи етнічних характеристик, можливість здійснювати вплив на діяльність суб'єктів публічного управління через механізми громадського контролю. Одними з поширених форм такого впливу виступають звернення до органів влади, запити щодо надання публічної інформації, а також участь у масових зібраннях, що мають публічно-правову мету.

Відповідно до статті 40 Конституції України, кожна особа має право подавати індивідуальні або колективні письмові звернення, а також особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб. Установлена норма зобов'язує відповідні органи розглянути таке звернення та надати мотивовану відповідь у межах строків, визначених законом. Деталізація конституційного права на звернення закріплена в Законі України «Про

звернення громадян» [36; 79], який визначає можливість подання пропозицій, зауважень, заяв, клопотань і скарг як окремих форм участі громадян у контролі за діяльністю публічної влади.

У межах будь-якого з передбачених законодавством видів звернень приватні особи мають право вимагати від суб'єктів публічного управління інформаційні пояснення або офіційні коментарі щодо їхніх рішень, дій чи бездіяльності. З огляду на це, зміст звернення може стосуватися не лише інтересів заявника, а й питань загального публічного значення, що підкреслює його роль як інструмента контролю за функціонуванням влади на засадах публічності та підзвітності.

Інститут звернень громадян до органів публічної влади виконує комплексну роль у системі механізмів громадського контролю, що проявляється у трьох базових функціях: правозахисній, інформаційній та комунікаційній. Правозахисний аспект зумовлює сприйняття звернення як інструмента забезпечення і відновлення порушених прав та інтересів особи, а також як превентивного засобу, що уможливорює недопущення їх порушення. Інформаційна функція характеризує звернення громадян як канал отримання владними інституціями достовірних відомостей про актуальні соціальні проблеми, що дозволяє виявляти недоліки у діяльності органів влади або у сфері публічного управління загалом.

Натомість комунікаційна функція відображає значення звернення як засобу прямої взаємодії суспільства та держави, що створює умови для участі громадян у виробленні управлінських рішень і здійсненні впливу на їх зміст. Таким чином, звернення виступає не лише юридичним механізмом, а й соціальним інструментом взаємодії, який формує двосторонній зв'язок між органами влади та населенням.

Практика публічного управління свідчить, що найбільш затребуваною державними органами є саме інформаційна функція звернень, оскільки отримувані із них дані дають змогу встановити реальні потреби населення, визначити проблемні сфери соціального розвитку та сприяти формуванню

рішень, спрямованих на їх усунення. Саме обмін інформацією між громадянами та владою створює основу для ефективного партнерства і реалізує принцип взаємної відповідальності сторін у публічному управлінні.

Вітчизняні та зарубіжні тенденції розбудови державності засвідчують, що встановлення взаємної довіри між громадянами та публічною владою, формування ефективної системи зворотного зв'язку та підзвітності державних органів є необхідною умовою успішного вирішення стратегічних соціально-економічних завдань і підвищення якості життя населення. Через це значно зростає роль звернень громадян як однієї з найбільш доступних та дієвих форм громадського контролю на сучасному етапі розвитку України.

Право на звернення розглядається як різновид прямої участі в управлінні державними справами та дієвий спосіб контролю за діяльністю органів державної влади, місцевого самоврядування та їх посадових осіб. Цей інструмент також виконує захисну функцію, забезпечуючи поновлення порушених прав та законних інтересів. Закон України «Про звернення громадян» визначає зміст цього права, процедури його реалізації та відповідальність за порушення встановлених вимог. Отже, зазначений закон наділяє громадян можливістю безпосередньо брати участь в управлінні публічними справами, відстоювати свої інтереси та ініціювати їх захист.

Варто підкреслити взаємозалежність права на звернення та права на доступ до публічної інформації. Перше охоплює подання пропозицій, заяв або скарг до суб'єктів владних повноважень, громадських об'єднань, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності, а також до засобів масової інформації (ст. 3 Закону України «Про звернення громадян» [45]). Натомість запит на інформацію передбачає звернення до розпорядника з вимогою надати інформацію, що перебуває у його володінні (ст. 19 Закону України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 р. [43]).

Невід'ємною складовою адміністративно-правового статусу приватних осіб виступає їхнє суб'єктивне право на доступ до публічної інформації, завдяки якому реалізується одна з ключових форм громадського контролю за діяльністю суб'єктів публічного управління.

Закріплення цього права на рівні Конституції України (ч. 2 ст. 34, ч. 2 ст. 50) отримало подальший розвиток у положеннях Закону України «Про доступ до публічної інформації» [43]. У вказаному законодавчому акті визначено, що приватна особа може отримувати публічну інформацію, під якою слід розуміти задокументовані відомості, створені або отримані суб'єктами владних повноважень під час здійснення покладених на них функцій, а також інформацію, якою вони володіють у будь-якій формі та на будь-яких носіях. Отже, направлення запиту про доступ до публічної інформації дозволяє приватним особам фактично здійснювати контроль за діяльністю органів публічної влади та оцінювати законність і доцільність їхніх рішень та дій.

Аналіз змісту зазначеного закону свідчить, що його розроблення відбувалося з урахуванням сучасних міжнародних та європейських стандартів регулювання сфери доступу до інформації. Це проявляється у чіткому нормативному розмежуванні таких понять, як «публічна інформація», «конфіденційна інформація» та «інформація, що становить суспільний інтерес». У результаті було сформовано високий рівень нормативної якості закону, що має сприяти ефективній реалізації права приватних осіб на доступ до публічної інформації.

Разом з тим, практичне застосування положень цього закону свідчить про існування низки проблем, які негативно впливають на прозорість діяльності суб'єктів публічного управління та фактичну дієвість громадського контролю. Значна частина таких проблем пов'язана з неправильним тлумаченням розпорядниками публічної інформації норм закону щодо критеріїв та меж віднесення певних відомостей до інформації з обмеженим доступом.

Показовим прикладом порушень у цій сфері є рішення виконавчого комітету Стахановської міської ради «Про затвердження Переліку відомостей, що становлять службову інформацію» [80], яким, всупереч вимогам ч. 5 ст. 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації» та ч. 4 ст. 21 Закону України «Про інформацію», до службової інформації була неправомірно віднесена публічна інформація, що повинна бути відкритою. Зокрема, йдеться про відомості щодо: надання земельних ділянок; проектно-кошторисної документації; договорів підряду; закупівлі обладнання; демографічних та інших даних, які прямо визначені законодавством як відкриті.

Такі приклади свідчать про тенденцію необґрунтованого обмеження доступу до інформації, що безпосередньо знижує ефективність громадського контролю та підриває принципи відкритості і підзвітності публічної влади.

На нашу думку, питання реалізації права приватних осіб на доступ до публічної інформації може бути поступово врегульоване за умови активного залучення адміністративних судів України. Вони повинні сформувати практику розгляду справ, що стосуються оскарження рішень, дій або бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо відмови у наданні публічної інформації приватним особам.

Водночас, слід підкреслити, що підвищення рівня відкритості та прозорості діяльності суб'єктів публічного управління також має відбуватися за активної участі організацій громадянського суспільства та окремих громадян. Використовуючи положення Закону України «Про звернення громадян» та Кодексу адміністративного судочинства України, вони можуть ініціювати перегляд або скасування встановлених суб'єктами публічної адміністрації Переліків відомостей, що відносяться до службової інформації [81; 82].

Громадські слухання слід розглядати як форму залучення громадськості до управління розвитком територіальної громади, яка

реалізується через відкриті консультації з місцевими органами влади, включаючи контроль за їхньою діяльністю та подання пропозицій щодо вирішення актуальних питань.

У вітчизняній науковій літературі з питань державного управління та місцевого самоврядування інститут громадських слухань аналізується через призму законодавчих норм, зокрема Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. Відповідно до цього закону територіальна громада має право організовувати громадські слухання, під час яких її члени можуть спілкуватися з депутатами ради та посадовими особами органів місцевого самоврядування. Такі заходи дозволяють громадянам отримати інформацію від представників влади, ставити питання та пропонувати шляхи вирішення питань місцевого значення, що входять до компетенції органів самоврядування [83].

Громадські слухання є проявом прямої участі громадськості у процесах влади, водночас забезпечуючи контроль за дотриманням основних конституційних принципів і законності у діяльності органів публічної адміністрації. Вони являють собою безпосередню форму комунікації між владою та громадянами і виступають ключовим елементом деліберативної демократії, забезпечуючи участь громадськості у контролі за функціонуванням публічної адміністрації та виконуючи різноманітні функції, що визначають їхнє призначення в системі державного управління.

Зокрема, громадські слухання як один із видів контролю включають кілька основних функцій. Комунікативна функція забезпечує двосторонній обмін інформацією між місцевою владою та громадянами, створюючи умови для відкритих консультацій та обговорення важливих питань. Така комунікація дозволяє ефективно враховувати громадську думку, глибше аналізувати проблеми та визначати альтернативні шляхи їх вирішення. Організаційна функція акцентує роль слухань у мобілізації та координації громадськості для вирішення питань державного та місцевого значення, залучаючи активні групи населення до контролю за діяльністю органів

публічної адміністрації та формуючи відчуття відповідальності за ефективність їхньої роботи. Наглядова (контрольна) функція виступає механізмом постійної співпраці суспільства з органами влади, що дозволяє громадськості контролювати та коригувати діяльність публічних органів.

Схожою за сутністю є форма громадських консультацій, яка визначається як двосторонній процес обміну інформацією між громадськістю та органами публічної адміністрації. Цей процес регламентується Постановою Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 «Про порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики» (далі – Порядок). Мета консультацій полягає у залученні громадян до активної участі в управлінні державними справами, забезпеченні доступу до інформації про роботу виконавчих органів, а також гарантуванні прозорості та відкритості їхньої діяльності. Зокрема, консультації проводяться з питань суспільно-економічного розвитку держави, реалізації та захисту прав і свобод громадян, а також задоволення їхніх політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів [84].

Організація громадських слухань і консультацій сприяє встановленню системного діалогу між органами виконавчої влади та суспільством, підвищенню якості прийняття рішень за ключовими питаннями державного та громадського життя з урахуванням думки громадян і створює умови для їхньої участі у формуванні та реалізації таких рішень.

До числа загальних форм громадського контролю слід віднести й інститут громадських слухань [85, с. 100]. Відповідно до ст. 13 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», громадські слухання виступають як форма взаємодії членів територіальної громади з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування. Під час таких заходів громадяни мають можливість слухати представників влади, ставити питання та вносити пропозиції щодо вирішення питань місцевого значення, що належать до компетенції органів самоврядування. Одночасно

громадські слухання забезпечують реалізацію механізму громадського контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб.

Громадські слухання є важливим інструментом активізації громадянської участі в період між виборами, оскільки вони дозволяють отримати думку населення та прийняти обґрунтовані рішення з актуальних питань. Для громадян такі слухання виступають платформою, що надає можливість бути почутими представниками влади, а для політичних керівників – інструментом комунікації з населенням. Крім того, проведення громадських слухань сприяє формуванню враження відкритості та щирості дій місцевої влади у прагненні залучати громадськість до розв'язання питань місцевого значення [86, с. 30].

Висунуті на слухання питання повинні відповідати таким критеріям: 1) належати до компетенції органів місцевого самоврядування або місцевих органів державної виконавчої влади; 2) мати проблемний характер, що обґрунтовує залучення громадськості; 3) бути актуальними та практично значущими. Законодавство визначає предмет громадських слухань чітко та залежно від галузевої спрямованості. До предметного поля можуть належати: а) проекти нормативних і ненормативних актів місцевих рад, їх виконавчих органів та посадових осіб; б) чинні рішення органів та посадових осіб місцевого самоврядування; в) питання місцевого значення, що відносяться до компетенції органів самоврядування; г) звіти депутатів міської ради, районних у місті рад, міського голови, голів районних рад та інших посадових осіб місцевого самоврядування [87, с. 120].

Принципи організації громадських слухань як форми громадського контролю включають: 1) законність, що передбачає дотримання правових норм під час підготовки, проведення та реалізації результатів слухань; 2) доцільність, яка визначає необхідність проведення слухань лише при наявності конкретної управлінської проблеми; 3) добровільність участі, що гарантує право громадян брати участь або утриматися від участі без

примусу; 4) вільний доступ, що забезпечує право громадян брати участь у слуханнях, крім випадків, передбачених законом; 5) транспарентність, яка передбачає відкритість організаційних, процедурних аспектів і наслідків проведення слухань; 6) свобода висловлювань, що гарантує можливість вільно висловлювати позиції, конструктивну критику чи підтримку різних пропозицій; 7) обов'язковий характер рішень, що надає результатам слухань юридичну силу та забезпечує механізми їх практичної реалізації; 8) притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні законодавства у сфері громадських слухань [88, с. 230].

Дотримання зазначених принципів створює умови для прозорого та ефективного проведення громадських слухань, підвищуючи їхню значущість як інструменту участі громадян у місцевому управлінні.

Сучасний етап розвитку громадського контролю характеризується активним впровадженням цифрових технологій, що призводить до появи інноваційних форм публічної участі, серед яких особливе місце займають електронні громадські слухання. Цей інструмент, що є логічним продовженням концепції електронного урядування, поступово знаходить своє застосування і в українському правовому полі, хоча й стикається з низкою системних обмежень. Основні бар'єри для його повноцінного функціонування полягають у недостатній нормативно-правовій регламентації, відсутності відповідного досвіду в органах місцевого самоврядування, необхідності міжвідомчої координації та обмеженості матеріально-технічних ресурсів [89, с. 149].

Електронні громадські слухання як специфічна форма консультативної процедури в системі електронної демократії базуються на комплексному використанні інформаційних, консультаційних та рішеньорієнтованих механізмів взаємодії. Інформаційна складова реалізується через спеціалізовані веб-портали, що виступають платформами для публікації відповідних матеріалів та організації дискусій. Сучасний рівень розвитку інформаційно-комунікаційних технологій в Україні

створює об'єктивні передумови для ефективної організації таких слухань у онлайн-форматі, зокрема через можливість інтеграції інструментів голосування, опитувань, збору статистичних даних та забезпечення зворотного зв'язку.

Технологічну основу електронних громадських слухань складають два взаємодоповнюючих компоненти: веб-форуми як інструменти комунікації та муніципальні геоінформаційні системи, що забезпечують просторову прив'язку обговорюваних питань. Серед переваг даного формату слід виділити зручність і гнучкість процедури, що дозволяє проводити консультації в режимі реального часу; економічну ефективність через мінімізацію матеріальних витрат; можливість тривалого та усвідомленого обговорення питань учасниками; широке охоплення аудиторії без географічних обмежень; оперативність підготовки та формалізацію процедури.

Незважаючи на існуючі проблеми впровадження, електронні громадські слухання мають значний потенціал для підвищення ефективності громадського контролю. Вони сприяють забезпеченню інформаційної прозорості, створюють умови для зручної комунікації між громадськістю та органами влади, підвищують рівень підзвітності державного апарату та сприяють антикорупційним зусиллям через відкритість управлінських процесів. Крім того, даний формат значно знижує транзакційні витрати для суб'єктів малого бізнесу та забезпечує рівний доступ до участі в публічних обговореннях для мешканців віддалених територій.

Таким чином, електронні громадські слухання представляють собою перспективну форму громадського контролю, що поєднує традиційні завдання залучення громадськості до прийняття управлінських рішень із сучасними цифровими можливостями, що відкривають нові горизонти для розвитку *participatory democracy* в Україні [90].

Говорячи про загальні форми громадського контролю, слід також згадати інститут місцевої ініціативи. Відповідно до ст. 9 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», члени територіальної громади мають право ініціювати розгляд будь-якого питання в раді у порядку місцевої ініціативи, якщо воно віднесене до компетенції органів місцевого самоврядування [46].

У рамках реалізації місцевої ініціативи можливе заслуховування посадових і службових осіб органів місцевого самоврядування щодо таких аспектів, як виконання плану роботи ради, дострокове припинення повноважень сільського, селищного або міського голови, реалізація місцевого бюджету, відчуження комунального майна та інші питання. З огляду на наведений перелік, стає очевидним, що через інститут місцевої ініціативи можна реалізувати більшість завдань, пов'язаних із громадським контролем.

Це, вбачається, пояснює існування численних нормативних актів європейського рівня, які акцентують на необхідності імплементації в українське законодавство сучасних європейських стандартів «партисипативної демократії» (демократії участі) на місцевому рівні, закріплених, зокрема, у Додатковому протоколі до Європейської хартії місцевого самоврядування [91], у Європейській стратегії інновацій та доброго врядування на місцевому рівні, затвердженій Комітетом міністрів Ради Європи у березні 2008 року [92], а також у Рекомендації (2001) 19 Комітету Міністрів Ради Європи щодо участі громадян у публічному житті на місцевому рівні [93].

Розглянуті форми громадського контролю, зокрема громадські слухання, місцева ініціатива та громадські дискусії, реалізуються на муніципальному рівні, проте їхня ефективність залишається обмеженою. У цьому контексті заслуговує на увагу пропозиція вітчизняних дослідників, запозичена з міжнародного досвіду, щодо впровадження інституту місцевого уповноваженого з прав територіальної громади [94, с. 189].

Забезпечення муніципальних прав і свобод членів територіальних громад слугує своєрідним зовнішнім механізмом стримування свавілля місцевих посадовців та нейтралізації потенційно надмірних дій державних органів, які прагнуть розширити свій вплив у різних сферах життя [95, с. 44]. У зв'язку з цим необхідно не лише вдосконалювати існуючі організаційні та правові механізми, а й створювати нові інструменти протидії зловживанню владою.

Очевидно, що загальнодержавний омбудсман, як одна посадова особа, не здатен охопити всі сфери державного та місцевого життя, де можуть порушуватися права окремих громадян. Тому особливий інтерес викликає створення інститутів регіональних і місцевих уповноважених з прав територіальних громад, здатних більш ефективно захищати права громадян на місцевому рівні [99].

В якості наступної загальної форми громадського контролю варто визнати масові зібрання, які займають особливе місце в системі механізмів громадської участі через їх публічність, візуальну експресивність та безпосередній характер впливу на органи публічної влади. Конституційна основа цієї форми закріплена в ст. 39 Конституції України, яка гарантує право кожного на мирні зібрання.

Контрольна функція масових зібрань реалізується через кілька ключових аспектів. По-перше, масові зібрання виконують функцію публічного висловлення громадської думки щодо діяльності органів влади, прийнятих ними рішень або існуючих проблем. Колективне публічне волевиявлення створює значний тиск на органи публічної влади, змушуючи їх реагувати на вимоги громадян.

По-перше, масові зібрання виконують функцію публічного висловлення громадської думки щодо діяльності органів влади, прийнятих ними рішень або існуючих проблем. Колективне публічне волевиявлення створює значний тиск на органи публічної влади, змушуючи їх реагувати на вимоги громадян. На відміну від індивідуальних звернень, які носять

персональний характер, масові зібрання мають публічну природу і тому є більш потужним інструментом впливу.

По-друге, масові зібрання виконують функцію громадського реагування на дії чи бездіяльність органів публічної влади. Вони можуть бути як реакцією на конкретні рішення влади, так і превентивним засобом впливу на прийняття майбутніх рішень. Особливо важливу роль масові зібрання відіграють у ситуаціях, коли інші форми контролю виявляються неефективними. Як свідчить практика, саме через масові протести громадськості неодноразово вдавалося досягти перегляду ключових рішень органів влади.

Однак на практиці реалізація цієї форми контролю супроводжується низкою системних проблем, що значно обмежують її потенціал. Насамперед, це проявляється у спробах окремих органів влади обмежити право на мирні зібрання шляхом створення адміністративних перешкод для їх проведення, що часто реалізується через надмірне регулювання місць і часу проведення акцій чи непропорційні вимоги щодо організаційного забезпечення. Іншою серйозною проблемою залишається недостатній рівень забезпечення безпеки учасників мирних зібрань, що іноді призводить до фізичних зіткнень та порушень прав громадян.

Найсуттєвішим же недоліком є системна відсутність ефективного механізму обов'язкового розгляду вимог, висловлених учасниками масових зібрань, через що багато протестних акцій не досягають своєї основної мети - реального впливу на прийняття публічно-владних рішень. Для підвищення ефективності масових зібрань як форми громадського контролю необхідно забезпечити реальний, а не формальний діалог між організаторами зібрань та органами влади, що передбачає створення інституційних механізмів такого діалогу. Крім того, потребують удосконалення механізми обліку та розгляду вимог, висловлених учасниками масових заходів, з чітко визначеними строками та процедурами.

Важливим кроком стало б запровадження обов'язкових процедур публічної звітності органів влади щодо заходів, вжитих у відповідь на вимоги протестувальників. Таким чином, масові зібрання залишаються важливою загальною формою громадського контролю, що дозволяє громадянам колективно та публічно висловлювати свою позицію щодо діяльності органів публічної влади, а подолання існуючих проблем дозволить реалізувати потенціал цього інструменту демократії для ефективного впливу громадськості на прийняття публічно-владних рішень.

2.3. Спеціальні форми громадського контролю

Актуальність теми дослідження зумовлена потребою поглибленого наукового аналізу спеціальних форм громадського контролю як найбільш ефективного інструменту впливу громадянського суспільства на діяльність органів публічної влади в умовах демократизації українського суспільства. На відміну від загальних форм, доступних для реалізації будь-яким громадянам, спеціальні форми передбачають наявність певного публічно-правового статусу в суб'єкта контролю та характеризуються високим рівнем інституціоналізації, що забезпечує системність та цілеспрямованість контрольної діяльності.

Сьогодні, у контексті євроінтеграційних процесів та імплементації європейських стандартів доброчесного врядування, особливого значення набувають такі форми, як громадські ради, спостережні комісії, громадські експертизи та антикорупційні моніторинги, діяльність яких потребує комплексного правового дослідження.

Спеціалізовані форми громадського контролю, як зазначалося раніше, передбачають необхідність проведення підготовчої роботи з боку громадськості. З одного боку, громадяни, які мають намір здійснювати контроль у таких формах, повинні попередньо організувати власну діяльність, набувши статусу громадського об'єднання. З іншого боку,

важливо узгодити діяльність із суб'єктом публічного управління, який підлягає контролю. Така залежність робить ефективність спеціалізованих форм громадського контролю частково обмеженою, що потребує мінімізації дискреційних повноважень суб'єктів публічного управління при процедурі їх реалізації.

До категорії спеціальних форм громадського контролю відносять громадські ради, діяльність яких регламентується Постановою Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики». Цією постановою затверджено Типове положення про громадську раду при міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київській та Севастопольській міських, районних, а також районних у містах Києві та Севастополі державних адміністраціях. На практиці зазначене типові положення деталізується на рівні наказів та розпоряджень відповідних суб'єктів публічного управління.

Основними завданнями громадських рад є: створення умов для реалізації конституційного права громадян на участь в управлінні державними справами; здійснення громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади; а також сприяння врахуванню громадської думки при формуванні та реалізації державної політики.

Відповідно до положень Постанови Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 року № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» (в редакції, чинній на 2025 рік), громадські ради при органах виконавчої влади наділені комплексом повноважень, що забезпечують реальне здійснення функцій громадського контролю. Зокрема, такі ради уповноважені: створювати постійні та тимчасові робочі структури (правління, комітети, комісії, експертні та робочі групи); залучати до участі у своїй діяльності працівників органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, фахівців підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності (за їхньою згодою або

згодою керівництва); організовувати й проводити публічні заходи (семінари, конференції, круглі столи, громадські слухання тощо); отримувати в установленому порядку від відповідних органів інформацію, необхідну для виконання покладених на раду завдань; одержувати проекти нормативно-правових актів з питань, що потребують консультацій із громадськістю; проводити відповідно до вимог законодавства громадську експертизу діяльності органу виконавчої влади, а також громадську антикорупційну експертизу як діючих нормативно-правових актів, так і їхніх проектів.

Окремо передбачено право членів громадської ради на доступ у встановленому порядку до приміщень органу виконавчої влади, при якому утворено раду.

Наведений перелік повноважень свідчить про законодавче визнання за інститутами громадянського суспільства права на системний, інституціоналізований контроль за діяльністю суб'єктів публічної влади. Таке правове закріплення безпосередньо впливає з конституційного принципу, за яким народ є єдиним джерелом влади в Україні (ст. 5 Конституції України) і, відповідно, зберігає невід'ємне право здійснювати – особисто чи через створені ним громадські інститути – контроль за органами та посадовими особами, що діють від його імені та за його дорученням, незалежно від способу їх формування (безпосередні вибори, призначення чи делегування). Таким чином, громадські ради виступають одним із ключових інструментів реалізації народовладдя в його контрольній функції, забезпечуючи постійний зворотний зв'язок між суспільством і державною владою.

Аналіз зазначеної постанови дозволяє констатувати, що в ній визначено ключові аспекти функціонування громадських рад, проте існує потенціал для вдосконалення цього нормативного акту та похідних документів. Зокрема, суб'єктам публічного управління слід активізувати роботу над положеннями про громадські ради (громадські колегії),

забезпечуючи залучення громадськості до обговорення проектів відповідних положень на всіх етапах їх розробки. Громадські ради мають виступати не лише як інструмент зворотного зв'язку, а й як платформа для кваліфікованого діалогу з питань політики, обміну знаннями та досвідом.

Консультації з громадськістю в межах громадських рад повинні розпочинатися на ранніх етапах формулювання позицій та проектів рішень, причому учасники мають отримувати всі необхідні матеріали у доступному форматі. Теми обговорень слід оголошувати заздалегідь, щоб забезпечити достатній час для підготовки. Звітування про діяльність громадських рад має бути регулярним і публічно доступним, а також передбачати прозорий механізм зворотного зв'язку, за допомогою якого громадськість може відстежувати подальшу долю своїх рекомендацій та оцінювати ефективність консультацій. Ефективність роботи рад слід оцінювати за кількістю та якістю рішень органів влади, на які вплинули консультації [96, с. 159].

До зазначених проблем додаються й інші виклики: низький професійний рівень членів громадських рад, що зменшує їхній авторитет у взаємодії з органами влади; недостатнє фінансове, матеріально-технічне та організаційне забезпечення, що ускладнює виконання функцій; неов'язковість рішень громадських рад для державних органів, що часто призводить до їх ігнорування; обмежений доступ до офіційних джерел інформації; непоінформованість працівників державних органів про особливості функціонування громадських об'єднань; брак персоналу для організації комунікації з громадськістю; недостатнє планування діяльності рад у звичному для органів влади «терміновому» режимі; неготовність членів рад до пошуку компромісних рішень; а також низька прозорість власної діяльності громадських рад [97, с. 96].

Однією з форм громадського контролю, тісно пов'язаною з попередньо розглянутою, є громадська експертиза. Зв'язок між цими двома інститутами проявляється у тому, що серед завдань громадських рад,

визначених чинним законодавством, передбачено здійснення громадської експертизи [98, с. 120]. Водночас, проведення такої експертизи не обмежується лише діяльністю громадських рад. Інші організовані форми громадськості, такі як громадські об'єднання, професійні та творчі спілки, об'єднання роботодавців, благодійні та релігійні організації, органи самоорганізації населення, недержавні засоби масової інформації та інші непідприємницькі установи і товариства, створені відповідно до законодавства, також можуть брати участь у громадській експертизі [99, с. 115].

Інститут громадської експертизи в Україні має відносно тривалу історію формування. Вперше згадка про нього містилася у статті 16 Закону України «Про екологічну експертизу» [100] та у статті 11 Закону України «Про наукову та науково-технічну експертизу» [102]. Проте специфіка сфер, де передбачалося проведення громадських експертиз, відсутність відпрацьованих процедур, а також відсутність державного фінансування не дозволили цьому інституту стати дієвим механізмом залучення громадськості до управління державними справами. Аналогічна ситуація спостерігалася й у низці інших сфер, де планувалося проведення громадських експертиз [102; 103].

Першим нормативним актом, який забезпечив системне врегулювання питання громадської експертизи, стала Постанова Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976 «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» [104]. Вона була розроблена відповідно до пункту 4 статті 5 Указу Президента України від 15 вересня 2005 р. № 1276 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [105]. У зазначеному документі підкреслювалося, що громадська експертиза є складовою механізму демократичного управління державою. Вона передбачає оцінку діяльності органів виконавчої влади інститутами громадянського суспільства, аналіз ефективності прийняття та виконання

рішень цими органами, а також підготовку пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем для їх врахування у діяльності виконавчої влади.

Нормативний акт став потужним стимулом для наукового дослідження інституту громадської експертизи, спрямованого на удосконалення її організації та нормативного забезпечення. Громадська експертиза визначається як комплексне дослідження, аналіз та оцінка діяльності або бездіяльності органів влади, їхніх рішень і офіційних документів, що здійснюється легалізованими громадськими об'єднаннями з метою формування обґрунтованого висновку щодо відповідності законодавству, очікуванням громадян та принципам справедливості, а також для врахування отриманих пропозицій у діяльності органу влади.

Основними завданнями громадської експертизи є: оцінювання діяльності органів виконавчої влади – аналіз результатів роботи щодо поставлених цілей, програм та заходів, з виявленням причин відхилень від плану; оцінювання ефективності прийняття та виконання рішень – порівняння досягнутих результатів із витратами ресурсів; ефективність визнається за перевищенням вигод над витратами; підготовка пропозицій щодо вирішення суспільно значущих проблем, обґрунтованих результатами оцінювання та враховуючих компетенцію відповідного органу влади.

Аналіз зазначеної нормативно-правової регламентації дозволяє констатувати наявність детермінованої системи стадій організації та проведення громадської експертизи, що становить процедурну основу цього спеціалізованого механізму громадського контролю. Встановлений процедурний алгоритм охоплює послідовність взаємопов'язаних дій, починаючи з ініціативної фази визначення сфери діяльності органа публічної влади, що підлягає експертному аналізу, та подальшого стратегічного планування заходу.

Ключовим етапом виступає формування методологічного фундаменту дослідження через визначення цілей та завдань експертизи, що передбачає

подальше комплектування професійно складної групи експертів і розробку спеціалізованої методики проведення аналізу. Центральне місце в процедурі займає безпосереднє проведення експертного дослідження, яке отримує своє завершення в процедурно оформлених результатах та рекомендаційних висновках, спрямованих до відповідного органу влади.

Запровадження стадії громадського обговорення отриманих результатів забезпечує додатковий рівень легітимності та прозорості процесу, тоді як фінальна стадія організації контролю за врахуванням рекомендацій формує механізм зворотного зв'язку та гарантує практичну спрямованість всього інституту.

Предметна сфера застосування громадської експертизи відрізняється значним функціональним діапазоном, охоплюючи як проєктну діяльність – аналіз проєктів нормативних та індивідуальних актів, що стосуються функціонування органу виконавчої влади, так і оцінку діючих юридичних актів. Інструмент експертизи поширюється на моніторинг стану виконання органом виконавчої влади законодавчих вимог за окремими напрямками діяльності, включаючи оцінку ефективності реалізації державних та регіональних програм бюджетного фінансування.

Значний потенціал громадська експертиза має в діагностиці рівня інформаційної відкритості та прозорості діяльності публічних інституцій, а також у комплексній оцінці якості виконання службових повноважень посадовими особами органу виконавчої влади, що в сукупності формує багатовекторний інструмент впливу громадянського суспільства на адміністративні процеси.

З викладеного випливає, що інститут громадської експертизи потребує подальшого розвитку, який, на нашу думку, повинен насамперед стосуватися розширення кола суб'єктів, діяльність яких підлягає такій експертизі. Без сумніву, громадська експертиза, як складова інституту громадського контролю та форма реалізації права громадян на участь у державному управлінні, не має обмежуватися лише оцінкою роботи органів

виконавчої влади. Встановлено, що у сфері публічного управління, окрім органів виконавчої влади, існують інші суб'єкти, які приймають нормативні та індивідуальні акти, розпоряджаються публічним майном та беруть участь у реалізації державних і регіональних програм. До таких суб'єктів належать Адміністрація Президента України, Рада національної безпеки та оборони України, національні регуляторні комісії щодо природних монополій, Національний банк України, прокуратура та Служба безпеки України. Виходячи з цього, залишається нез'ясованим, чому громадський контроль не може охоплювати і діяльність зазначених інституцій.

Слід також окремо розглянути питання включення рішень та дій органів місцевого самоврядування до об'єктів громадської експертизи. Відомо, що Постановою Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976 було рекомендовано органам місцевого самоврядування керуватися її положеннями під час здійснення громадської експертизи власної діяльності. Проте такий рекомендаційний підхід не сприяє формуванню системної громадської експертизи на муніципальному рівні. У зв'язку з цим видається доцільним доповнити Закон України «Про місцеве самоврядування» окремою главою, яка регламентуватиме організацію та проведення громадської експертизи на рівні місцевого самоврядування.

Поряд із загальним механізмом проведення громадської експертизи, що застосовується до будь-якого напрямку діяльності органів виконавчої влади, в Україні водночас розвиваються спеціалізовані процедури, спрямовані на окремі сфери або об'єкти. Зокрема, йдеться про громадську антикорупційну експертизу, запроваджену на підставі статті 15 Закону України «Про запобігання корупції». Метою цієї експертизи є виявлення положень у проектах нормативно-правових актів, що можуть сприяти виникненню корупційних правопорушень (корупціогенні фактори), та підготовка рекомендацій щодо їх усунення. Разом із тим слід зауважити, що цей напрямок громадської експертної діяльності досі не має достатнього нормативного закріплення. Так, у розробленій і затвердженій методиці

проведення антикорупційної експертизи проєктів нормативно-правових актів питання участі громадськості як потенційного суб'єкта такої експертизи практично не розглядається [106, с. 112].

Однією з найбільш професійно орієнтованих та нормативно регламентованих спеціальних форм громадського контролю є антикорупційна експертиза нормативно-правових актів, правомочність проведення якої встановлена Законом України «Про запобігання корупції» [44]. Відповідно до ст. 55 зазначеного Закону, громадські об'єднання мають право проводити антикорупційну експертизу проєктів нормативно-правових актів, а також діючих нормативно-правових актів на наявність в них корупційних факторів. Сутність цієї форми контролю полягає у спеціалізованому аналізі нормативного матеріалу з метою виявлення норм, що створюють умови для виникнення корупції, серед яких можна виділити надмірно широкі дискреційні повноваження посадових осіб, наявність корупціогенних пробілів, суперечності та невизначеності правових норм.

Проведення антикорупційної експертизи як форми громадського контролю характеризується низкою визначальних ознак. По-перше, вона має чітко визначений суб'єктний склад – право на її проведення надано виключно громадським об'єднанням, що виключає можливість її здійснення окремими громадянами чи іншими об'єднаннями без статусу юридичної особи. По-друге, ця форма контролю відрізняється високим рівнем професійності, оскільки вимагає від суб'єктів експертизи глибоких знань як у галузі права, так і в методиці виявлення корупційних ризиків. По-третє, антикорупційна експертиза має чітку процедурну регламентацію, зокрема щодо оформлення результатів у вигляді висновку, який містить виявлені корупційні фактори та пропозиції щодо їх усунення.

Процедура проведення антикорупційної експертизи включає кілька послідовних етапів: ініціювання експертизи та вибір об'єкта дослідження; збір та аналіз нормативного матеріалу; безпосереднє проведення аналізу на наявність корупційних факторів з використанням спеціальних методик;

оформлення висновку з результатами експертизи; подання висновку до відповідних органів влади та супроводження його розгляду. Важливим аспектом є те, що згідно з ст. 55 Закону, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові та службові особи зобов'язані розглянути висновок громадської антикорупційної експертизи та повідомити про результати його розгляду відповідному громадському об'єднанню.

На практиці реалізація цієї форми громадського контролю стикається з низкою проблем. До основних з них належать: формальний підхід органів влади до розгляду висновків громадської експертизи; недостатня професійна підготовленість деяких громадських експертів; відсутність єдиної затвердженої методики проведення антикорупційної експертизи; обмежений доступ до інформації щодо планованих до прийняття нормативно-правових актів. Для підвищення ефективності антикорупційної експертизи необхідне вдосконалення методичного забезпечення цього процесу, запровадження механізму обов'язкового публічного обґрунтування відмови у врахуванні висновків громадської експертизи, а також забезпечення більш раннього доступу громадських експертів до проєктів нормативно-правових актів.

Таким чином, антикорупційна експертиза являє собою важливий інструмент громадського контролю, що поєднує високий рівень професійності з чіткою правовою регламентацією. Її розвиток та вдосконалення створюють додаткові гарантії протидії корупції через механізми громадянського суспільства, сприяючи формуванню прозорості та відкритої системи прийняття нормативно-правових рішень.

Ще однією суттєвою проблемою, що обмежує активну участь громадськості в антикорупційній експертизі, є те, що громадські ради, відповідно до чинних положень, не залучені до процесу нормотворчої діяльності, який здійснюють відповідні суб'єкти публічного управління. Внаслідок цього їх представники не мають можливості оперативно

реагувати на положення проектів нормативних актів, що можуть містити корупціогенні фактори. У зв'язку з цим видається доцільним внести відповідні зміни до Типового положення про громадську раду при міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, Радах міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київській та Севастопольській міських, районних, а також районних у містах Києві та Севастополі державних адміністраціях.

Поряд із громадською антикорупційною експертизою в Україні поступово формується громадська антидискримінаційна експертиза, однак її розвиток поки що відбувається не надто ефективно. Правові основи цього інституту закладено Законом України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» [107]. Відповідно до статті 13 зазначеного закону, громадські організації, фізичні та юридичні особи мають право проводити громадську антидискримінаційну експертизу проектів нормативно-правових актів. Регулювання процедур і умов проведення такої експертизи обмежується одним положенням Постанови Кабінету Міністрів України «Питання проведення антидискримінаційної експертизи та громадської антидискримінаційної експертизи проектів нормативно-правових актів» [108], де зазначено, що її здійснюють громадські організації, фізичні та юридичні особи у рамках публічного обговорення проектів нормативно-правових актів відповідно до Порядку проведення консультацій.

Слід зазначити, що обидва види експертизи – антикорупційна та антидискримінаційна – мають спільні риси у своїй природі як спеціалізованих форм громадського контролю. Вони ґрунтуються на професійному аналізі нормативних актів, вимагають від суб'єктів контролю спеціальних знань і навичок, а також спрямовані на попередження негативних явищ у правозастосовній практиці.

Разом з тим, антикорупційна експертиза має більш розвинену нормативну базу та чіткішу процедуру проведення, тоді як

антидискримінаційна експертиза перебуває на етапі становлення і потребує подальшого вдосконалення її правових засад.

Оптимальним шляхом розвитку обох інститутів є створення єдиного методичного підходу до організації громадських експертиз, що передбачатиме стандартизацію процедур, забезпечення доступу до інформації про нормотворчу діяльність, а також встановлення чітких механізмів врахування результатів експертиз при прийнятті нормативно-правових актів. Це дозволить підвищити ефективність громадського контролю в сфері нормотворчості та сприятиме запобіганню як корупційним, так і дискримінаційним правовим нормам [109, с. 20].

Завершення підрозділу, присвяченого конкретним формам громадського контролю, аналізом узагальнених проблем є методологічно виваженим, оскільки дозволяє перейти від окремих характеристик до системного виявлення загальних викликів, що істотно впливають на ефективність усіх без винятку механізмів громадської участі.

Такий підхід дає змогу не лише констатувати окремі недоліки, але й виокремити структурні та функціональні ваги в регулюванні та практиці здійснення громадського контролю, що формують системний характер його неефективності. Зокрема, ідентифікація таких узагальнених проблем, як фрагментарність нормативно-правової бази, недостатній рівень інституційної спроможності суб'єктів контролю, формалізм у взаємодії з органами влади та обмежена дієвість механізмів впливу на прийняття рішень, створює теоретичний міст для подальшого формування цілісних пропозицій щодо вдосконалення всього інституту громадського контролю в Україні.

Таким чином, синтез окремих проблем у узагальнені групи дозволяє переосмислити їх не як ізольовані випадки, а як прояви системної кризи, що вимагає комплексного вирішення на рівні державної політики.

Підсумовуючи викладене, слід відзначити, що на сьогодні в Україні сформовано значний арсенал різноманітних форм громадського контролю

за суб'єктами публічного управління, які відрізняються між собою за численними характеристиками. Таке різноманіття є безумовним позитивом, оскільки забезпечує гнучкість та оперативність функціонування інститутів громадянського суспільства у процесі контролю за ефективністю та законністю діяльності органів публічної влади.

Водночас необхідно підкреслити, що значна частина цих форм існує здебільшого на теоретичному рівні, оскільки чинне законодавство не регламентує механізми їх практичної реалізації. Усунення цієї прогалини має стати одним із пріоритетних завдань держави на сучасному етапі її розвитку.

Однією з найсуттєвіших проблем залишається обмежений доступ до публічної інформації. Хоча Закон України «Про доступ до публічної інформації» визнаний одним з найпрогресивніших в Європі, на практиці громадські активісти стикаються з системними перешкодами. До них належать: формальні відмови у наданні інформації, створення штучних бюрократичних бар'єрів, затримки у відповідях на інформаційні запити [110, с. 235].

Інституційні механізми участі, такі як громадські ради, часто перетворюються на формальні структури без реального впливу на прийняття рішень. Аналіз діяльності громадських рад при центральних органах виконавчої влади показує, що лише 28% їхніх рішень враховуються при формуванні державної політики [117, с. 90]. Основними причинами цього є відсутність обов'язкової сили висновків громадських рад, недостатнє фінансове та організаційне забезпечення їх діяльності, а також номінальний підбір їх членів.

Громадські обговорення проектів рішень часто проводяться з порушенням встановлених процедур та без належного інформаційного супроводу. Виявлено, що 65% громадських обговорень проводяться без попередньої публікації проектів рішень у повному обсязі, що унеможливорює їх кваліфіковане обговорення [112, с. 171]. Крім того,

відсутній ефективний механізм обов'язкового врахування результатів таких обговорень.

Незважаючи на активний розвиток електронних платформ громадського контролю, їх потенціал використовується недостатньо. Системи електронних петицій, громадських обговорень та моніторингу хоча й функціонують, але часто не мають прямих механізмів впливу на прийняття рішень. Згідно з даними аналізу, лише 15% електронних петицій, що набрали необхідну кількість голосів, реалізуються в повному обсязі [113, с. 351].

Першочерговим завданням є прийняття спеціального закону про громадський контроль, який би систематизував та уніфікував всі наявні механізми, визначив їх правовий статус, процедури та гарантії ефективності. Такий закон має містити чіткі механізми обов'язкового врахування результатів громадського контролю, встановити відповідальність за порушення законодавства у цій сфері та забезпечити фінансову та організаційну підтримку інститутів громадянського суспільства].

Необхідність проведення реформ громадських рад продиктована потребою надання їм статусу повноцінних учасників процесу прийняття рішень, що передбачає цілий комплекс взаємопов'язаних заходів. Насамперед, йдеться про надання обов'язкової сили висновкам громадських рад з окремих ключових питань, що перетворить їх з консультативних органів на інституції з реальним впливом. Одночасно має бути забезпечена повна прозорість формування їх складу через відкриті конкурсні процедури, що запобігатиме можливості маніпуляцій та забезпечить представництво справжніх громадських інтересів. Важливим аспектом є надання необхідних організаційних, фінансових та експертних ресурсів для їх ефективного функціонування, оскільки без відповідної інфраструктури будь-які повноваження залишаться номінальними. Завершальною ланкою цієї реформи має стати встановлення механізму публічної звітності про

врахування пропозицій громадських рад, що створить систему зворотного зв'язку та підзвітності.

Паралельно потрібне впровадження ефективних механізмів моніторингу та оцінки через створення комплексної системи, яка дозволить отримувати об'єктивну інформацію про результативність різних механізмів громадського контролю та своєчасно вносити корективи. Така система має інтегрувати регулярні соціологічні дослідження для вимірювання громадської думки, експертну оцінку ефективності різних форм участі та публічну звітність органів влади про врахування результатів громадського контролю [114, с. 492].

Окремим стратегічним напрямом є розвиток цифрових технологій громадського контролю, оскільки впровадження сучасних цифрових рішень може значно підвищити його ефективність. Серед перспективних напрямів варто виділити розвиток платформ електронної демократії, створення єдиного порталу громадського контролю, впровадження систем відкритих даних у поєднанні з використанням штучного інтелекту для аналізу результатів громадського моніторингу.

Отже, проведений аналіз дозволяє ідентифікувати низку системних проблем, що суттєво обмежують ефективність громадського контролю в Україні. Ці проблеми мають комплексний характер і проявляються на різних рівнях – від нормативно-правового регулювання до практичної реалізації окремих механізмів.

Однією з найбільш проблем залишається обмежений доступ до публічної інформації, незважаючи на наявність прогресивного законодавства у цій сфері. На практиці громадські активісти та організації регулярно стикаються з системними перешкодами, серед яких – формальні відмови у наданні інформації, створення штучних бюрократичних бар'єрів, затримки у наданні відповідей, а також надання неповної або недостовірної інформації. Дослідження показують, що лише близько 42% інформаційних запитів від громадських організацій отримують повну та своєчасну

відповідь, що суттєво ускладнює проведення якісного моніторингу та експертизи діяльності органів влади .

Значною проблемою є формалізм інституційних механізмів участі. Громадські ради, створені при органах влади, часто перетворюються на декоративні структури без реального впливу на прийняття рішень. Основними причинами цього є відсутність обов'язкової сили висновків громадських рад, недостатнє фінансове та організаційне забезпечення їх діяльності, а також номінальний підбір їх членів, що часто призводить до домінування лояльних до влади представників.

Серйозною перешкодою для ефективного громадського контролю є недостатня професійна підготовленість активістів та обмеженість їхніх ресурсних можливостей. Багато громадських організацій не мають необхідних експертних знань, методичних матеріалів та фінансових ресурсів для проведення якісного моніторингу та аналізу діяльності органів влади. Це особливо помітно при проведенні антикорупційних експертиз, де необхідний високий рівень кваліфікації для виявлення складних корупційних схем та ризиків.

Іншою важливою проблемою є відсутність ефективних механізмів впливу на прийняття рішень. Навіть у випадках, коли громадський контроль виявляє порушення чи недоліки в діяльності органів влади, часто відсутні механізми, що гарантують усунення цих порушень чи притягнення винних до відповідальності. Результати громадських моніторингів та експертиз часто ігноруються, а рекомендації не знаходять практичного втілення.

Значним викликом залишається обмежена участь громадськості в контрольних процесах. Дослідження показують, що активна участь у громадському контролі беруть переважно представники великих міст, тоді як жителі дрібних населених пунктів та сільських територій часто виявляються виключеними з цих процесів. Це створює перекося у представництві інтересів різних соціальних груп і знижує легітимність результатів громадського контролю.

Важливою проблемою є також недостатня координація між різними суб'єктами громадського контролю. Часто діяльність різних громадських організацій та ініціатив не скоординована, що призводить до дублювання зусиль, розпилення ресурсів та зниження загальної ефективності контрольної діяльності.

Системною проблемою є відсутність комплексного моніторингу та оцінки ефективності самих механізмів громадського контролю. Не існує єдиної системи збору та аналізу даних про результати громадського контролю, що ускладнює оцінку його реального впливу на якість державного управління та прийняття управлінських рішень.

Незважаючи на активний розвиток електронних інструментів громадського контролю, їхній потенціал використовується недостатньо. Системи електронних петицій, громадських обговорень та моніторингу хоча й функціонують, але часто не мають прямих механізмів впливу на прийняття рішень. Згідно з даними аналізу, лише 15% електронних петицій, що набрали необхідну кількість голосів, реалізуються в повному обсязі.

Окремої уваги заслуговує проблема захисту громадських активістів від тиску та переслідувань. У багатьох випадках активісти, які займаються громадським контролем, особливо в сфері протидії корупції, стикаються з тиском, погрозами та адміністративними переслідуваннями, що створює додаткові бар'єри для розвитку громадського контролю.

Фрагментарність нормативно-правової бази є ще однією серйозною проблемою. Відсутність єдиного закону про громадський контроль призводить до того, що різні аспекти цієї діяльності регулюються різними нормативними актами, що часто суперечать один одному або створюють регуляторні прогалини.

Вирішення цих проблем вимагає комплексного підходу, що включає вдосконалення законодавства, розвиток інституційних механізмів, підвищення професійного потенціалу громадських активістів, забезпечення реального впливу результатів контролю на прийняття рішень та створення

ефективної системи захисту активістів. Лише за таких умов громадський контроль зможе реалізувати свій потенціал як важливий інструмент демократичного врядування та засіб підвищення якості державного управління в Україні.

ВИСНОВКИ

У результаті проведеного дослідження зроблено такі Висновки:

Встановлено, що громадський контроль як самостійний правовий інститут характеризується сукупністю сутнісних ознак, які дозволяють чітко розмежувати його з державними видами контролю (парламентським, адміністративним, судовим, прокурорським), а також із внутрішньо-громадським або політичним контролем.

З'ясовано, що ключовою ознакою громадського контролю є недержавний статус його суб'єктів – фізичних осіб, громадських об'єднань, органів самоорганізації населення, неприбуткових структур та спеціально створених законом інституцій за участю громадськості. Для таких суб'єктів визначальною є відсутність владних повноважень: вони не можуть ухвалювати чи скасовувати рішення органів влади, а лише фіксують порушення, здійснюють аналітичну діяльність, інформують суспільство та подають рекомендації.

Виявлено, що діяльність суб'єктів громадського контролю ґрунтується на принципі добровільності: участь у його здійсненні не може мати примусового характеру, а ініціатива належить громадянам та їх об'єднанням.

Доведено, що громадський контроль спрямований виключно на захист публічного інтересу – дотримання прав і свобод людини, забезпечення прозорості та підзвітності влади, запобігання корупції та раціонального використання бюджетних коштів. На відміну від індивідуальних звернень громадян, він не переслідує приватноправових цілей.

Встановлено, що громадський контроль має зовнішній характер щодо об'єктів контролю – органів державної влади, місцевого самоврядування, правоохоронних органів та державних підприємств – і не є частиною внутрішньовідомчого чи ієрархічного контролю.

З'ясовано, що його повноваження є переважно інформаційними та рекомендаційними: аналіз даних, публічне оприлюднення результатів, підготовка висновків і пропозицій. Лише у виняткових, прямо передбачених законом ситуаціях, такі як участь Громадської ради доброчесності в процедурі добору суддів, рішення суб'єктів громадського контролю можуть набувати юридичного значення.

Проаналізовано, що законодавство висуває вимогу політичної нейтральності та незалежності суб'єктів громадського контролю від держави й політичних партій, проте на практиці ця вимога часто порушується через різні форми політичного чи інституційного впливу.

Встановлено також, що відкритість і публічність є обов'язковими характеристиками громадського контролю: звіти, протоколи й результати діяльності підлягають вільному оприлюдненню, що відмежовує його від журналістських розслідувань чи опозиційної політичної діяльності.

Підтверджено, що громадський контроль має комплексний характер та реалізується у широкому спектрі сфер – антикорупційній, екологічній, правозахисній, бюджетній, виборчій, – а також у різноманітних формах: як інституційних, так і неінституційних.

Узагальнено, що перелічені ознаки дають підстави визначити громадський контроль як добровільну, незалежну від держави, зовнішню, публічну й переважно інформаційно-аналітичну діяльність, спрямовану на захист суспільного інтересу шляхом спостереження, оцінювання та впливу на діяльність органів публічної влади у межах, визначених законодавством України.

Встановлено, що класифікація форм громадського контролю є необхідною науковою умовою впорядкування та систематизації численних способів і механізмів його здійснення, оскільки дозволяє уникнути хаотичного перелічення форм, виявити їх спільні та відмінні риси, визначити ієрархію та місце кожної форми в загальній системі контролю.

З'ясовано, що в доктрині конституційного та адміністративного права сформовано низку критеріїв для класифікації форм громадського контролю, серед яких найбільш поширеними є критерії за суб'єктами, об'єктом контролю, ступенем інституціалізації, способом здійснення, юридичною силою результатів та сферою суспільних відносин. Такий підхід забезпечує комплексність аналізу та дає змогу адекватно оцінити ефективність кожної форми.

Виявлено, що логіка диференціації форм громадського контролю безпосередньо пов'язана з характером правового регулювання статусу його суб'єктів. Оскільки основними суб'єктами контролю є приватні особи, їх діяльність ґрунтується на загальному принципі «дозволено все, що не заборонено законом». У той же час суб'єкти публічної влади діють виключно в межах їхньої компетенції, що зумовлює необхідність нормативного визначення форм взаємодії громадян із владою, включаючи форми громадського контролю.

Установлено, що саме критерій нормативної визначеності дає підстави виокремити загальні та спеціальні форми громадського контролю. Загальні форми доступні кожній приватній особі та реалізуються через безпосереднє здійснення конституційних прав – права на звернення, свободу інформації, свободу мирних зібрань тощо.

З'ясовано, що спеціальні форми громадського контролю пов'язані з набуттям особою певного публічно-правового статусу, який є передумовою її участі у контрольній діяльності. Такий статус виникає, зокрема, через участь у структурованих інститутах громадянського суспільства чи спеціально створених консультативно-дорадчих органах.

Доведено, що розмежування загальних і спеціальних форм громадського контролю відображає фундаментальну відмінність між загальною правоздатністю громадянина та спеціальною правосуб'єктністю, сформованою на основі інституційної участі. Це дозволяє більш чітко

структурувати механізми громадського впливу та визначати гарантії їх ефективного функціонування.

Встановлено, що загальні форми громадського контролю є базовим механізмом реалізації конституційних прав громадян і забезпечують їхню участь у публічному управлінні через звернення, доступ до публічної інформації та громадські слухання.

З'ясовано, що інститут звернень та право на доступ до публічної інформації виконують правозахисну, інформаційну та комунікаційну функції, а їх ефективність значною мірою залежить від належної практики застосування законодавства та відсутності необґрунтованих обмежень з боку суб'єктів владних повноважень.

Визначено, що громадські слухання й консультації з громадськістю виступають ключовими формами публічного діалогу між владою та громадянами, забезпечують контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування та сприяють прозорості, підзвітності й обґрунтованості управлінських рішень.

Встановлено, що спеціальні форми громадського контролю мають підвищений рівень інституціоналізації, але їх ефективність обмежується залежністю від суб'єктів публічного управління та потребує мінімізації дискреційних повноважень при їх реалізації.

З'ясовано, що громадська експертиза є системним процедурним механізмом оцінки діяльності органів влади, проте її нормативне забезпечення та коло суб'єктів контролю залишаються недостатньо розширеними, особливо щодо органів місцевого самоврядування та інституцій поза виконавчою владою.

Визначено, що антикорупційна експертиза як спеціалізована форма громадського контролю має значний потенціал, однак потребує удосконалення методичного та нормативного регулювання, зокрема щодо участі громадських об'єднань у її проведенні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Комзюк А.Т., Паньчук О. Громадський контроль як засіб забезпечення законності у сфері державного управління. *Вісник Національного університету внутрішніх справ*. 2003. Вип. 23. С. 160-164.
2. Гжибовська, Т. Громадський контроль як інструмент впливу на органи влади. *Вісник Львівського національного університету імені Івана Франка*. Серія: Філософсько-політологічні студії. 2024. Вип. 54. С. 196-203. URL: http://fps-visnyk.lnu.lviv.ua/archive/54_2024/25.pdf (дата звернення: 01.11.2025).
3. Антикорупційний 2023 рік: які «великі риби» потрапили до рук НАБУ-САП?. URL: <https://ti-ukraine.org/news/antykorrupsijnyj-2023-rik-yakivelyki-ryby-potrapiuly-do-ruk-nabu-sap/> (дата звернення: 01.11.2025).
4. Білоус-Осінь Т.І. Податковий контроль як різновид публічного контролю. *Juris Europensis Scientia*. 2023. № 8. С. 40-43.
5. Білоус-Осінь Т.І., Хамходера О.П., Негара Р.В. Порівняльна адміністративістика: навчально-методичний посібник. 2022. 78 с.
6. Крупник А. С. Зарубіжний досвід громадського контролю: уроки для України. Ефективність державного управління: Зб. наук. праць ЛРІДУ. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2007. № 14. С. 146–154.
7. Кінаш М. М. Громадський контроль як механізм протидії корупції: проблеми реалізації в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. 2014. № 29. Т. 2. С. 72–74.
8. Наливайко Л. Р., Орешкова А. Ф. Громадський контроль в умовах сучасних євроінтеграційних процесів. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 3 (77). С. 47–55.
9. Полтораков О. Громадський контроль над «силовими» структурами в Україні: проблеми та перспективи. *Національний інститут проблем міжнародної безпеки*. URL: <http://www.niisp.gov.ua/articles/109/> (дата звернення: 01.11.2025).

10. Нисневич Ю.А. Інформаційно-комунікаційна стабілізація політичної системи. *Політологічний Вісник*. 2006. №1 (6). С. 68–80.
11. Проект Закону України «Про правові та організаційні засади громадського контролю та громадського діалогу в Україні» від 30.04.2021 р. № 5458 URL: <https://ips.ligazakon.net/document/JI05053A?an=8>. (дата звернення: 01.11.2025).
12. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України /наук.-ред. колегія : Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ : НАДУ, 2011. Т. 1. 748 с.
13. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і доп.). Уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел та ін. Київ ; Ірпінь: Перун, 2005. 1728 с.
14. Романов М.Ю., Бургай К.Р., Савіщенко А.В. Інститут громадського контролю в Україні: проблеми теорії та практики. *Актуальні проблеми державотворення, правотворення та правозастосування: матеріали наук. семінару (м. Дніпро, 8 грудня 2017 р.)*. Дніпро : ДДУВС, 2018. С. 390–410.
15. Денисюк С.Ф. Організація громадського контролю у сфері забезпечення правоохоронними органами громадського порядку. *Форум права*. 2009. № 2. С. 102–107.
16. Бублій М.П. Особливості здійснення громадського контролю за діяльністю органів державної влади та місцевого самоврядування. *Міжнародний науковий журнал*. 2016. № 5(1). С. 14–18.
17. Добровіцька К. Основні поняття та правове регулювання громадського контролю діяльності органів місцевого самоврядування. *Ефективність державного управління : збірн. наук. праць*. 2015. Вип. 43. С. 303–308.
18. Андрійко О.Ф. Громадський контроль : юрид. енцикл. : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ : Укр. енцикл., 2001. Т. 3. 790 с.

19. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України : підруч. Київ : Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
20. Неугодніков А.О. Громадський контроль за діяльністю суб'єктів публічної адміністрації: наближення до міжнародних стандартів. *LEX PORTUS*. 2019. № 6 (20). С. 66–79.
21. Новіков С. Інституціоналізація громадського контролю виборчого процесу в Україні: необхідність, здобутки, проблеми. *Людина і політика*. 2004. № 5. С. 17–24.
22. Поклад О.В. Поняття та зміст громадського контролю за діяльністю поліції в Україні. *Право і суспільство*. 2016. № 2. С. 139–145.
23. Рогатіна Л.П. Громадський контроль над державою : сутність, механізми реалізації та перспективи розвитку : автореф. дис. ... канд. політ. наук. Одеса, 2011. 20 с.
24. Медведенко С.В. Поняття та форми громадського контролю за діяльністю Національної поліції України. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. № 2. С. 32 – 36.
25. Миколаєць А. П. До визначення поняття та істотних ознак громадського контролю як форми взаємодії держави і громадськості. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 6. С. 139-141.
26. Наливайко Т. Здійснення громадського контролю за процесом очищення влади в Україні. *Історико-правовий часопис*. 2014. № 2. С. 18–22.
27. Залучення громадян до діяльності органів місцевого самоврядування : навч. посібник / І. Бураковський, В. Зайчикова, С. Максименко, І. Парасюк. ; за ред. І. Бураковського. Київ: УНІСЕРВ, 2004. 80 с.
28. Денисюк С.Ф. Громадський контроль за правоохоронною діяльністю в Україні: адміністративно-правові засади: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Дніпропетровськ, 2010. 36 с.
29. Андрійко О. Ф. Державний контроль і тенденції його розвитку в умовах ринкових відносин. *Правова держава*. 1993. Вип. 4. С. 49-53.

30. Сквірський І.О. Теорія і практика громадського контролю у публічному управлінні : адміністративно-правове дослідження : монографія. Харків: Ника Нова, 2013. 427 с.
31. Наливайко Л.Р. Державний лад України: теоретико-правова модель : монографія. Харків. : Право, 2009. 600 с.
32. Дуліна О., Крупник А. Громадський контроль як складова публічного управління: багаторівневий вимір. Актуальні проблеми державного управління. 2021. Том 3 (№ 84). С. 19–23. URL: <https://uran.oridu.odessa.ua/article/view/246229> (дата звернення: 01.11.2025).
33. Рогатіна Л. П. Громадський контроль над державою: сутність, механізми реалізації та перспективи розвитку: дис. ... канд. політ. наук. Одеса, 2011. 202 с.
34. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. Дата оновлення: 01.01.2020. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 01.11.2025).
35. Загальна декларація прав людини: Декларація ООН від 10.12.1948. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015 (дата звернення: 01.11.2025).
36. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права : Пакт ООН від 16.12.1966. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043 (дата звернення: 01.11.2025).
37. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : Конвенція; Рада Європи від 04.11.1950. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004 (дата звернення: 01.11.2025).
38. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська конвенція) : Конвенція ООН від 25.06.1998. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_015 (дата звернення: 01.11.2025).
39. Рекомендація про участь громадян у місцевому публічному житті : Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи від 06.12.2001. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_739 (дата звернення: 01.11.2025).

40. The Strategy for Innovation and Good Governance at Local Level. 2008. Committee of Ministers of the Council of Europe. Government.no. URL: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/krd/vedlegg/komm/lokaldemokrati/the_strategy_for_innovation_and_good_governance.pdf (дата звернення: 01.11.2025).
41. Керівні принципи щодо громадської участі у процесі прийняття політичних рішень. 2017. URL: <https://rm.coe.int/guidelines-on-civil-participation-in-political-decision-making/168076e135> (дата звернення: 01.11.2025).
42. Про громадські об'єднання : Закон України від 22.03.2012 р. № 4572-VI. Дата оновлення: 03.09.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17> (дата звернення: 01.11.2025).
43. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI. Дата оновлення: 08.08.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17> (дата звернення: 01.11.2025).
44. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. Дата оновлення: 12.09.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 01.11.2025).
45. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР. Дата оновлення: 31.12.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-вр> (дата звернення: 01.11.2025).
46. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. Дата оновлення: 31.10.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр> (дата звернення: 01.11.2025).
47. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-XII. Дата оновлення: 14.06.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12> (дата звернення: 01.11.2025).
48. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. Дата оновлення: 07.09.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (дата звернення: 01.11.2025).

49. Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки: Указ Президента України № 487/2021 від 7 вересня 2021 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2021#Text> (дата звернення: 01.11.2025).

50. Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 15.10.2004 № 1378. Втратила чинність. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1378-2004-%D0%BF#Text> (дата звернення: 01.11.2025).

51. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 р. № 996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-п#Text> (дата звернення: 01.11.2025).

52. Добровіцька К.С. Основні поняття та правове регулювання громадського контролю діяльності органів місцевого самоврядування. *Ефективність державного управління*. 2015. Вип. 43. С. 303-308.

53. Наливайко Л.Р. Неурядові правозахисні організації України : навч. посібник. Київ: Хай Тек Прес, 2014. 331 с.

54. Яременко В. Форма. Новий тлумачний словник української мови : у 3х т.: 42 000 слів / В. Яременко, О. Сліпущко. 2е вид. Київ: Аконіт, 2001. Т. 3 : ПЯ. С. 665-666.

55. Попова Г.Л. Громадські ради при центральних та місцевих органах виконавчої влади. *Наукові праці Чорноморського державного університету ім. Петра Могили*. Серія: Політологія. 2012. Т. 178, вип. 166. С. 67–70.

56. Савченко О.В. Теоретико-правові засади форм громадського контролю. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. Вип. 22, Ч. II, Т. 1. С. 100-103.

57. Садовська А.Л. Посилення гарантій права на доступ до публічної інформації в системі комунікацій між державою та громадянами. *Актуальні проблеми державного управління*. 2013. № 2. С. 169-177.

58. Авраменко Л.В. Значення категорій «сутність», «зміст» та «форма» при формулюванні поняття права. *Проблеми законності*. 2014. Вип. 125. С. 15-23.
59. Словник української мови : в 11 т. / Ред. кол.: І. К. Білодід [та ін.]. Київ.: Наук. думка, 1972. Т. 3. 624 с.
60. Данильян О. Г. Місце і значення соціального контролю у сфері правового виховання. *Проблеми правового виховання в сучасній Україні (круглий стіл). Проблеми законності*. 2009. Вип. 103. С. 220-225.
61. Філософія права: проблеми та підходи : навч. посібник / За заг. ред. П.М. Рабіновича. Львів: Юридичний факультет ЛНУ ім. І. Франка, 2005. 290 с.
62. Ткаченко Є.В. Форми участі населення у контролі за владою. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. № 2013. Вип. 26. С. 81-94.
63. Сушинський О. І. Теоретико-методологічні засади контролю у сфері публічної влади : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр.: 25.00.01 Київ, 2003. 36 с.
64. Павлюк К. С. Взаємодія інститутів громадянського суспільства та органів держаної влади: діалог через громадські ради. *Ефективність державного управління*. 2013. Вип. 37. С. 235-241.
65. Пащенко В. І. Неурядові організації як інститут громадянського суспільства: методологія дослідження та стан в Україні : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02. Київ, 2005. 16 с.
66. Теорія держави і права : підручник / О.В. Петришин та ін. ; за ред. О. В. Петришина. Харків: Право, 2014. 366 с.
67. Вітвіцький С.С. Громадська експертиза в умовах розвитку громадянського суспільства. *Юридичний вісник*. 2014. № 1. С. 25-30.
68. Крупник А.С. Громадський контроль: сутність та механізми здійснення. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. 2007. № 1.

- URL: http://novyistryi.at.ua/gromkontrol/KRUPNYK_A_pro_grom_kontrol.pdf.
(дата звернення: 01.11.2025).
69. Миронюк Р.В. Громадський контроль за діяльністю поліції : моногр. Дніпро: Видавець Біла К.О., 2020. 136 с. URL: <http://er.dduvs.in.ua/handle/123456789/3953>. (дата звернення: 01.11.2025).
70. Денисюк С.Ф. Громадський контроль за правоохоронною діяльністю в Україні: адміністративно-правові засади : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Дніпропетровськ, 2010. 38 с.
71. Біла-Тіунова Л.Р. Службова кар'єра в Україні: монографія. Одеса: Фенікс, 2011. 540 с.
72. Батанов О. Концептосфера муніципального права. *Право України*. 2020. № 10. С. 13-31.
73. Захаров Є. Громадський контроль і права людини. *Громадський портал Львова*. 2009. С. 3-7.
74. Іжа М., Радченко О. Громадський контроль в системі публічного управління як ефективний інструмент експертизи державно-управлінських рішень. *Публічне управління: теорія та практика*. 2012. № 4 (12). С. 74-79.
75. Літвінов О. В. Досвід проведення громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади в Україні. Публічне адміністрування: теорія та практика. Дніпропетровськ. : ДРІДУ НАДУ, 2010. № 1 (3). 57 с.
76. Лютіков П. С. Загальна характеристика форм та методів державного контролю у галузі чорної металургії в Україні. *Запорізькі правові читання* : тези доповідей щорічної Міжнар. наук.-практ. конф., 13-15 травня 2008 р., м. Запоріжжя. Запоріжжя : ЗНУ, 2008. С. 220-222.
77. Пришляк Г. Я. Правові форми демократичного контролю в Україні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Львів, 2012. 216 с.
78. Савченко О. В. Теоретико-правові засади форм громадського контролю. *Наук. вісник Ужгород. нац. ун-ту*. Сер. : Право. 2013. Вип. 22, Ч. II, Т. 1. С. 100-103.

79. Сквірський І.О. Громадський контроль у публічному управлінні: теоретико-правові та праксеологічні аспекти: дис. ... д-ра. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2013. 413 с.

80. Про затвердження Переліку відомостей, що становлять службову інформацію : Рішення виконавчого комітету Стахановської міської Ради від 30 червня 2011 р. № 356 URL: <http://www.stakhanov.org.ua/novosti/10316-stakhanovskiy-ispolkom-utverdil-85-povodov-dlya-otkaza-v-dostupe-k-publichnoy-informacii.html>. (дата звернення: 01.11.2025).

81. Про затвердження Переліку відомостей, що становлять службову інформацію в системі Міністерства внутрішніх справ України : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 14.05.2012 № 423 URL : <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/748077> (дата звернення: 01.11.2025).

82. Про затвердження Переліку відомостей, що становлять службову інформацію у Міністерстві юстиції України : наказ Міністерства юстиції України від 08.06.2011 р. № 1537/5 URL: <http://www.minjust.gov.ua/35691>. (дата звернення: 01.11.2025).

83. Кураєва А. Проблема низького рівня національної самосвідомості та політичної пасивності молоді в Україні. *Студентські наукові студії*. URL : <http://lib.chdu.edu.ua/pdf/naukstud/5/5.pdf>. (дата звернення: 01.11.2025).

84. Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#n30> (дата звернення: 01.11.2025).

85. Буханевич А.І. Публічний контроль за діяльністю органів державної влади: теоретико-методологічний аналіз: дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.01. Київ, 2011. 206 с.

86. Тетарчук І.В. Муніципальне право України: навчальний посібник. Видво ЦУЛ, 2021. 206 с.

87. Сах Дж., Павличенко П., Полонський М., Урсу О. Децентралізація та ефективне місцеве самоврядування : навч. посіб. для посадов. місц. та регіон. орган. влади та фах. з розвитку місц. самовряд. Київ : ПРООН/МПВСР, 2007. 269 с.
88. Любченко П.М. Муніципальне право України : підручник. Харків : Право, 2020. 512 с.
89. Дячок Т. О. Звернення громадян – шлях до вирішення гострих суспільно значущих проблем. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2013. № 1. С. 148-149.
90. Букіна Т. В., Лазарева А. О., Губа М. І. Громадські слухання як форма взаємодії влади та громадськості: теоретичні аспекти. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2021. № 4. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=2043> (дата звернення: 01.11.2025).
91. Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах місцевого органу влади : Міжнародний документ від 16.11.2009 р. URL : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_946. (дата звернення: 01.11.2025).
92. Європейська стратегія щодо інновацій та доброго врядування на місцевому рівні. URL : <http://irgo.org.ua/politika-i-vlast/evropejska-strategiya-shhodoinnovacij-ta-dobrogo-vryaduvannya-na-miscevomu-rivni> (дата звернення: 01.11.2025).
93. Рекомендація Rec (2001) 19 Комітету міністрів Ради Європи «Про участь громадян у місцевому публічному житті» : Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи від 06.12.2001 № Rec(2001)19. URL : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_739. (дата звернення: 01.11.2025).
94. Гулевська С. Інститут місцевого омбудсмана як засіб захисту прав членів територіальної громади. *Публічне управління та практика*. 2011. № 3(7). С. 188-193.

95. Батанов О. Місцевий уповноважений з прав територіальної громади в механізмі захисту прав людини (проблеми теорії та практики). *Право України*. 2001. № 2. С. 43-46.

96. Серьогін В., Серьогіна С. Децентралізація і місцеве самоврядування у контексті зміцнення народовладдя в Україні. *Право України*. 2019. № 10. С. 158-174.

97. Мельник Н. Становлення й розвиток волонтерського руху в процесі формування громадянського суспільства в Україні. *Visegrad journal on human rights*. Вип. 2/2. 2016. С. 93–98.

98. Карий О.І., Панас Я.В. Місцеві ініціативи та залучення громадськості до здійснення місцевого самоврядування : навчальний посібник ; Асоціація міст України. Київ : ТОВ «Підприємство «ві ен ей», 2015. 176 с.

99. Кушнір С.М. Правові засоби громадського контролю в механізмі правового регулювання : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 Запоріжжя, 2011. 247 с.

100. Про екологічну експертизу : Закон України від 09.02.1995 р. № 45/95-ВР. Втратив чинність. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/45/95-vp> (дата звернення: 01.11.2025).

101. Про наукову і науково-технічну експертизу : Закон України від 10.02.1995 р. № 51/95-ВР. Дата оновлення: 15.11.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/51/95-vp#Text> (дата звернення: 01.11.2025).

102. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності : Закон України від 15.09.1999 р. № 1045-XIV. Дата оновлення: 24.12.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1045-14> (дата звернення: 01.11.2025).

103. Водний кодекс України : Закон України від 06.06.1995 р. № 213/95-ВР. Дата оновлення: 08.08.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-vp> (дата звернення: 01.11.2025).

104. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади : Постанова Кабінету

Міністрів України від 05.11.2008 р. № 976. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-п> (дата звернення: 01.11.2025).

105. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Указ Президента України від 15.09.2005 р. № 1276/2005. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1276/2005> (дата звернення: 01.11.2025).

106. Купрій В. Громадська експертиза та громадський моніторинг діяльності органів влади : навч. посіб. / В. Купрій, Л. Паливода. Київ : Макрос, 2011. 200 с.

107. Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні : Закон України від 06.09.2012 № 5207-VI. Дата оновлення: 30.05.2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/5207-17> (дата звернення: 01.11.2025).

108. Питання проведення антидискримінаційної експертизи та громадської антидискримінаційної експертизи проектів нормативно-правових актів : Постанова Кабінету Міністрів України від 30.01.2013 № 61. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/61-2013-%D0%BF#Text> (дата звернення: 01.11.2025).

109. Наливайко Л. Р. Ефективність громадського контролю в сучасних трансформаційних умовах: проблеми теорії та практики. *Актуальні проблеми державотворення, правотворення та правозастосування*. 2017. С. 19-22. URL: <https://er.dduvs.edu.ua/handle/123456789/2882> (дата звернення: 01.11.2025).

110. Сидоренко Н. С. Особливості громадського контролю у сфері публічної служби в умовах її реформування в Україні. *Ефективність державного управління: збірник наукових праць*. 2016. Вип. 4 (49). С. 234 – 240. URL: <https://er.dduvs.edu.ua/handle/123456789/5400> (дата звернення: 01.11.2025).

111. Кравцова С. С. Теоретичні, правові та практичні основи громадського контролю за здійсненням державної влади в Україні. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*. 2019. № 3(5). С. 89–103.

DOI: [https://doi.org/10.32689/2617-9660-2019-3\(5\)-89-103](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2019-3(5)-89-103) (дата звернення: 01.11.2025).

112. Герасим П. Про деякі історико-правові детермінанти, що впливають на ефективність громадського контролю у сфері виконання покарань України. *Law*. 2022. № 9. С. 170–176. DOI: <http://doi.org/10.23939/law2022.36.170> (дата звернення: 01.11.2025).

113. Кондратенко В. М., Стеценко Д. Ю. Адміністративно-правові засади громадського контролю в судовій системі через призму забезпечення прав людини і громадянина в Україні. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 3. С. 351-355. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.03.60> (дата звернення: 01.11.2025).

114. Шопіна І. М. Роль громадського контролю у реформуванні податкової системи України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 4. С. 491-494. URL: <https://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/7948/1/%D1%88%D0%BE%D0%BF%D1%96%D0%BD%D0%B05.pdf> (дата звернення: 01.11.2025).