

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна
Навчально-науковий інститут «Інститут державного управління»

До захисту
В.о. завідувача кафедри публічного управління
та державної служби
к.держ.упр., доц. Набока Л.В.

/Підпис/

ОРГАНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ
В КРАЇНАХ ЄС ТА УКРАЇНИ

Кваліфікаційна робота на здобуття освітнього ступеня «магістр»

281 Публічне управління та адміністрування

281 Публічне управління та адміністрування

Виконавець

здобувач 2 курсу, групи ЗПУА-2-23

В. Д. Дулімова

Науковий керівник

к. держ.упр., доц.

С. Л. Кирій

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1 ОРГАНИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ.....	6
1.1 Конституційні основи функціонування гілок державної влади	6
1.2 Формування органів публічної влади в Україні та країнах ЄС	13
РОЗДІЛ 2 ПРОБЛЕМИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ	23
2.1 Інструменти та механізми вироблення й впровадження публічної влади в Україні.....	23
2.2 Оцінювання ефективності діяльності органів публічної влади	34
2.3 Міжнародні стандарти ЄС щодо доступу до публічної інформації: порівняльний аналіз з Україною	46
РОЗДІЛ 3 МЕХАНІЗМИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ З ГРОМАДСЬКІСТЮ	60
3.1 Зв'язки органів публічної влади з громадськістю: інформаційна взаємодія.....	60
3.2 Організація діяльності керівників публічної влади на сучасному етапі розвитку публічного управління в Україні	74
ВИСНОВОК	81
ПЕРЕЛІК ДЖЕРЕЛ ПОСИЛАННЯ	84

ВСТУП

Актуальність проблеми. Вибір найефективнішої виборчої системи для формування представницьких органів є важливим аспектом демократичного розвитку суспільства. Цей вибір повинен базуватися на аналізі ефективності роботи органів, реальному забезпеченні представництва та захисту інтересів громадян. Принципи публічної влади, що визначають основні норми та ідеї, які лежать в основі організації і функціонування владних структур, завжди перебувають у центрі уваги та обговорень через постійні зміни в суспільстві та середовищі, в якому ці структури функціонують.

Публічна влада – це форма організації суспільства, що здійснюється органами державної влади та іншими уповноваженими суб'єктами з метою управління суспільними справами. Вона має на меті забезпечення загального інтересу та регулювання відносин у суспільстві через закони, нормативно-правові акти та інші механізми управління. Публічна влада включає в себе виконання державних функцій, організацію правопорядку, економічного, соціального та культурного розвитку, а також захист прав та свобод громадян.

Характерними ознаками, якої є: здійснюється в інтересах суспільства та спрямована на забезпечення добробуту всіх його членів; носить офіційний характер – носії публічної влади мають законодавчі повноваження та виконують функції в межах своєї компетенції; принцип підзвітності – органи публічної влади зобов'язані звітувати перед суспільством та громадянами за свою діяльність.

Метою магістерської роботи є дослідження особливостей формування органів публічної влади в Україні та країнах Європейського Союзу з метою пошуку можливих шляхів її вдосконалення.

Для досягнення поставленої мети були визначені такі *завдання*:

- описати систему органів публічної влади в Україні;
- з'ясувати особливості формування публічної влади в Україні;

- вивчити підходи щодо формування публічної влади країнах Європейського Союзу;
- розкрити основні принципи, які визначають структуру органів публічної влади;
- розробити пропозиції щодо формування ефективної системи публічної влади в Україні.

Публічна влада – іт це форма влади, що виникає внаслідок взаємодії людей для організації їхньої спільної діяльності, але не збігається з усім населенням країни. Це влада, яка сформована на основі спільних інтересів населення певної території, відокремленої від загального суспільства.

У теорії держави і права стверджується існування в публічному управлінні механізму «стримувань і противаг», який забезпечує створення і ефективну взаємодію між різними гілками публічної влади, а також механізму взаємних обмежень, що з ним пов'язані. Цей механізм має дві сторони: по-перше – він сприяє співпраці між різними органами влади; по-друге, у випадку виникнення конфліктних ситуацій, дозволяє їх вирішувати через переговори, укладання угод і досягнення компромісів. Ефективний механізм «стримування і противаг» у публічному управлінні збалансовує всю владну ієрархію та сприяє формуванню інклюзивних інститутів у політичній, економічній та соціальній сферах, спрямовує суспільство до процвітання та добробуту.

Об'єктом дослідження виступає система публічної влади, органи публічного управління, правові та адміністративні відносини між владними інституціями і громадами.

Предметом дослідження є сукупність правових, управлінських, соціальних та організаційних відносин, що забезпечують функціонування органів державного управління та органів місцевого самоврядування.

Основна увага в роботі приділяється ефективності, дієвості та результативності їх діяльності в контексті досягнення суспільних цілей і задоволення потреб громадян.

У першому розділі розкрито поняття, види та ознаки органів публічної влади, роль різних гілок влади у процесі державного управління, способи формування органів публічної влади, які використовують в Україні та країнах Європейського Союзу. Розглянуто роль публічної влади у функціонуванні держави, забезпечуючи реалізацію її внутрішніх і зовнішніх функцій, а також формуючи умови для розвитку демократичного суспільства.

У другому розділі проаналізовано проблеми функціонування публічної влади. Зроблено порівняльний аналіз особливостей публічної влади в Україні на відповідність міжнародним стандартам, загальному оцінюванню ефективності діяльності органів публічної влади.

У третьому розділі опрацьовано механізми взаємодії органів публічної влади з громадськістю, вплив громадськості на формування та діяльність органів публічної влади. Виявлено особливості організації діяльності керівників органів публічної влади на сучасному етапі державотворення України.

Практичне значення отриманих результатів полягає у можливості використати запропонованих рекомендацій щодо удосконалення діяльності органів публічної влади та подальшого їх функціонування через збалансування механізму «стримування та противаг» в системі публічного управління в умовах дії режиму воєнного стану .

РОЗДІЛ 1

ОРГАНИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

1.1 Конституційні основи функціонування гілок державної влади

Влада є публічно орієнтованою на вирішення суспільних питань і розповсюджується за територіальним принципом, охоплюючи всіх осіб, які перебувають на певній території. Її здійснення належить до конкретної категорії людей, які професійно займаються управлінською діяльністю та формують апарат влади. Органи публічної влади – це інституції, які здійснюють управління суспільством, приймають рішення та забезпечують їх виконання в межах визначених законом повноважень. Вони функціонують у публічних інтересах, забезпечуючи стабільність, порядок і розвиток держави та суспільства. Органи публічної влади діють на основі Конституції, законодавчих актів та принципів верховенства права. Їх головна мета – реалізація функцій держави та місцевого самоврядування через ефективне управління, законодавчу та судову діяльність [.

Органи публічної влади класифікують за кількома критеріями: за рівнем влади, за функціональною спеціалізацією, за характером формування, за територіальною компетенцією, що обумовлено їх характерними ознаками:

1. Юридично визначена основа. Діяльність регламентується Конституцією, законами та підзаконними актами.
2. Виконання публічних функцій. Основне завдання – реалізація публічних інтересів, захист прав і свобод громадян.
3. Наявність компетенції. Органи публічної влади мають чітко визначені права, обов'язки та повноваження.
4. Ієрархічність. Структура органів побудована за принципом підпорядкованості та взаємодії між рівнями влади.

5. Публічний характер діяльності. Діяльність органів спрямована на задоволення суспільних потреб і відбувається у відкритий спосіб.

6. Фінансування з бюджету. Органи публічної влади фінансуються з державного чи місцевого бюджету.

7. Відповідальність. Органи несуть відповідальність за свої дії перед суспільством, законом та іншими органами влади.

8. Стабільність і легітимність. Органи діють на постійній основі, і їх повноваження визначаються законами.

Державна влада має певні особливості, зокрема: державний суверенітет, загальнодержавний масштаб дії, орієнтир на пріоритетне задоволення загальнонаціональних потреб, постійний правовий зв'язок з населенням через інститут громадянства, субординаційні відносини в державному апараті, а також наявність спеціальних органів, таких як армія, суд, прокуратура, служба безпеки, установи для виконання покарань тощо [30]

Принципи організації й діяльності органів публічної влади – це законодавчі відправні засади, ідеї, положення, які виступають базисом формування, організації та функціонування органів публічної влади.

Первинним компонентом державного механізму є окремий державний орган, через який держава здійснює свою політику, свої завдання і функції.

Державний орган влади – це частина єдиної системи органів державної влади, яка має певну самостійність і відокремленість. Він утворюється відповідно до Конституції та законодавства, діє від імені держави в межах своїх повноважень та відповідно до законних процедур. Такий орган має офіційний правовий статус і визначає завдання, функції та державну політику в різних сферах [5].

У правовій демократичній державі система органів державної влади організована за принципом "поділ влади". Принцип забезпечення розподілу основних функцій держави на три рівні значення цієї гілки: законодавчу, виконавчу та судову. Поділ функцій влади показує, з одного боку, виокремлення основних видів діяльності держави, таких як законотворення, правозастосування та правосуддя, а з іншого – організаційну структуру

держави, що включає різні типи державних органів: законодавчі, виконавчі та судові (основні), кожен з яких має свою компетенцію (сукупність державних повноважень). Згідно із ст. 6 Конституції України, розрізняють органи законодавчої, виконавчої і судової влади. Кожний з цих видів є підсистемою єдиної системи державних органів України [36].

Законодавча влада – це державна влада, якій народ делегує своїм представникам у парламенті (Верховній Раді), наділяючи їх виключним правом ухвалювати закони. Парламент є основним органом законодавчої влади в державі. Відповідно до ст. 75 Конституції України "єдиним органом законодавчої влади в Україні є – Верховна Рада України".

Коло повноважень законодавчої влади є широким і охоплює важливі аспекти державного життя. Правові акти парламенту запровадять систему розподілу функцій влади та взаємодії між її інститутами. Верховна Рада є єдиним законодавчим органом, який отримує своє повноваження від народу і виражає його суверенну волю, тому має право встановлювати компетенцію Президента України, Кабінету Міністрів України, Конституційного Суду України, а також інших вищих органів державної влади. Функції Верховної Ради України можна виділити за двома основними критеріями: за формами діяльності та за об'єктами державно-владного впливу. За об'єктами впливу – політичну, економічну, соціальну, культурну, екологічну, а за формами діяльності вирізняють:

- 1) представницька функція – працює через обов'язок захистити інтереси народу та його різних верств за допомогою депутатського корпусу;
- 2) законодавча функція – проводиться через прийняття законів, внесення змін до них, визнання їх недійсними, скасуванням або тимчасовим;
- 3) установча (державотворча, організаційна) - пріоритетними напрямками діяльності парламенту в контексті державотворчої та організаційної функцій є створення або участь у створенні органів виконавчої та судової влади, а також формування власних парламентських структур та ін;
- 4) фінансова функція – працює через право приймати рішення з фінансових питань, зокрема щорічні затвердження бюджету країни;

5) політична функція – створення через право визначати основи внутрішньої і зовнішньої політики.

6) функція парламентського контролю охоплює ряд важливих напрямків, зокрема нагляд за діяльністю Кабінету Міністрів України, контроль за дотриманням конституційних прав і свобод громадян та їх захистом, а також здійснення бюджетно-фінансового контролю [42].

Виконавча влада – це сукупність органів, що здійснюються державою для здійснення управлінських функцій та забезпечення стабільного функціонування державних інститутів та суспільства шляхом реалізації нормативно-правових актів [4].

Головним напрямом урядової діяльності є функція державного управління, що охоплює:

- виконавчу діяльність – здійснення рішень, прийнятих органами законодавчої влади;
- розпорядчу діяльність – здійснення управління шляхом видання підзаконних актів і виконання організаційних дій.

Виконавча влада, як одна з гілок державної влади, відповідає за організацію, планування, координацію, спрямування та контроль як зовнішньої, так і внутрішньої політики країни. Вона забезпечує управління соціальними та економічними процесами в межах законодавчих норм, реалізуючи вплив держави на всі аспекти [2].

Органи виконавчої влади в Україні – це система центральних і місцевих, одноосібних і колегіальних органів виконавчої влади загальної та спеціальної компетенції на чолі з Кабінетом Міністрів України, що відповідно до Конституції та законів України забезпечують виконання Конституції України, законів України, указів Президента України, постанов Верховної Ради України в найважливіших сферах суспільного і державного життя України. За своєю сутністю та змістом органи виконавчої влади України мають відмінності від інших органів державної влади за своїм призначенням, характером діяльності, суб'єктам, формам, методам та засобам її реалізації [50].

Об'єктами впливу органів державної виконавчої влади в Україні є, перш за все, політичні, економічні, соціальні, культурні та інші ключі суспільного життя.

За суб'єктами діяльності органи виконавчої влади України представлені системою органів державної влади України у складі:

- 1) Кабінету Міністрів України;
- 2) міністерств та інших центральних органів виконавчої влади;
- 3) місцевими органами виконавчої влади (обласні, районні адміністрації, Київська міська державні адміністрації, а також територіальні органи міністерств та інших центральних органів виконавчої влади).

Органи виконавчої влади України, як правило, мають єдиноначальну структуру, що означає, що їх очікує керівник, який самостійно організовує роботу та несе відповідальність за її виконання.

Органи виконавчої влади в Україні забезпечують низку функцій через різні способи діяльності, серед яких управлінська, виконавча, бюджетно-фінансова, матеріально-технічна, контрольна, правоохоронна діяльність [26].

Функції органів публічної влади застосовуються в основних напрямках їх діяльності, які відображають їхню сутність та роль у державному механізмі. Кожен орган державної влади, залежно від його компетенції, виконує функції, які йому притаманні. Організаційна структура органу державної влади є лише одним з елементів його організації. Одна, ця організація включає: цілеспрямоване управління, що відповідає менеджменту, а також виконавчу діяльність, пов'язану з конкретними ситуаціями. З точки зору сучасної теорії та практики управління, орган державної влади є організацією – об'єктом, що складається з групи людей, діяльність якої свідомо координується для досягнення спільноти [3].

Предметом праці в органах державної влади є інформація. Внутрішня організація органу державної влади розглядається як процес його структурного впорядкування і функціонування, що реалізується відповідно до властивих йому цілей і завдань. Організація як процес передбачає створення

структури об'єкта, що надає можливість людям ефективно спільно працювати для досягнення цілей, які стоять перед об'єктом, і здійснювати систематичну координацію завдань, формальних взаємин виконавців. Для органів публічної влади та місцевого самоврядування можна запропонувати такі етапи запровадження методології стратегічного управління:

1. Визначення призначення (місії) органу.
2. Оцінювання умов і факторів зовнішнього середовища.
3. Цільовий, функціональний, організаційний та ресурсний аналіз діяльності органу.
4. Формулювання цілей діяльності органу.
5. Формування стратегії.
6. Реалізація стратегії з одночасним моніторингом.
7. Оцінка досягнення результатів [37].

Система державного управління спирається на інтелектуальну інформацію, до якої можна віднести соціальну, демографічну, політичну, економічну та інші види інформації. Особливістю системи державного управління є першочерговість закону, тому інформація цієї системи базується на відповідному законодавстві [21].

Згідно зі статтею 4 Закону України «Про інформацію» законодавство України про інформацію складають Конституція України, цей Закон, законодавчі акти про окремі галузі, види, форми і засоби інформації, міжнародні договори та угоди, ратифіковані Україною, та принципи і норми міжнародного права [32].

До особливостей інформації системи державного управління можна віднести наявність суб'єктів та об'єктів інформаційних відносин. *Суб'єктами* інформаційних відносин згідно зі статтею 7 Закону України «Про інформацію» є: громадяни України; юридичні особи; держава. Відповідно до цього Закону суб'єктами інформаційних відносин можуть бути також інші держави, їх громадяни та юридичні особи, міжнародні організації та особи без громадянства [33]

Об'єктами інформаційних відносин є документована або публічно оголошувана інформація про події та явища в галузі політики, економіки, культури, а також у соціальній, екологічній, міжнародній та інших сферах. Ефективне інформаційне забезпечення залежить від відповідної інформаційної системи органу державної влади і органу місцевого самоврядування [14].

Під інформаційною системою розуміють сукупність видів діяльності, що забезпечують збір, переказ, зберігання, відбір, обробку, видачу та подання інформації на запит управління. Завданням інформаційної системи є забезпечення достатньої кількості правильних та докладних даних у потрібний час для підготовки рішення.

Технологічною основою управлінської інформаційної системи є інформаційний процес. Він складається з таких процедур: збір даних, реєстрація; передача даних; збереження інформації; обробка інформації; передача результатної інформації; споживання результатної інформації. При побудові управлінської інформаційної системи важливим є питання про джерела інформації. Законом передбачено або встановлено носії інформації: документи та інші носії, які є матеріальними об'єктами, що зберігають інформацію, а також повідомлення засобів масової інформації, публічні виступи. Основними джерелами інформації органів державної влади та органів місцевого самоврядування є: законодавчі акти України, інші акти, що приймаються Верховною Радою та її органами, акти Президента України, підзаконні нормативні акти, нормативні акти державних органів, акти органів місцевого самоврядування. Інформація державних органів доводиться до відома зацікавлених осіб шляхом опублікування її в офіційних друкованих виданнях або поширення інформаційними службами відповідних державних органів і організацій, опублікування її в друкованих засобах масової інформації або публічного оголошення через засоби масової інформації, безпосереднього доведення її до заінтересованих осіб. надання можливості ознайомлення з архівними матеріалами, оголошення її під час публічних виступів посадових осіб [34].

1.2 Формування органів публічної влади в Україні та країнах ЄС

Формування органів державної влади, вибір виборчої системи залежить від компетенції відповідних органів. В останні роки в Україні існує тенденція вибирати способи формування органів місцевого самоврядування, орієнтуючись на політичні інтереси, а не на потреби .

Відповідно до ст. 192 Виборчого кодексу України (Виборчий кодекс України, 2019), вибори депутатів сільської, селищної, міської ради (територіальних громад з кількістю виборців до 10 тисяч) проводяться за мажоритарною системою відносної більшості в багатомандатних виборчих округах, на які поділяється територія відповідної територіальної громади.

У більшості Європейських держав пропорційні виборчі системи на місцевих виборах переважно персоніфікованими («напівзакриті» та «відкриті списки»), голосування за закритими списками передбачено лише в окремих країнах (деякі землі Австрії, Кіпр, Португалія, Румунія, Хорватія). Виборчі системи в європейських країнах на базовому рівні залежать від кількості виборців, які проживають на відповідній території, а не від виду органу, що формується .

Хоча Німеччина є федеративною державою, на відміну від унітарної України, її досвід у сфері регіоналізації, децентралізації та деконцентрації може бути цінним для України. Адже комунальне самоврядування, як символ громадянської свободи, має в Німеччині глибокі історичні корені, які починаються ще з привілеїв вільних міст Середньовіччя.

Федеративна Республіка Німеччина знає свою розвинену демократичну систему управління та широкі повноваження місцевого самоврядування. Основний закон країни не регулює організацію влади у федеральних землях. Нині правовий статус органів місцевого самоврядування, порядок їх створення та діяльності застосовуються переважно конституціями та законодавством окремих земель. В результаті структура цих органів та їхня компетенція розрізняються в кожному регіоні.

У Франції функціонує система управління "рада-мер", яка не забезпечує колегіальних виконавчих органів. Мер і представник обираються радою з числа його працівників на строк у 6 років. Мер одночасно керує виконавчим апаратом ради та виступає представником виконавчої влади. У межах своїх обов'язків він веде акт цивільного стану, займається формуванням виборчих списків, видає ліцензії тощо.

У Франції функціонує система управління "рада-мер", яка не забезпечує колегіальних виконавчих органів. Мер і представник обираються радою з числа його працівників на строк у 6 років.

Мер одночасно керує виконавчим апаратом ради та виступає представником виконавчої влади. У межах своїх обов'язків він веде акт цивільного стану, займається формуванням виборчих списків, видає ліцензії тощо. Мера може тимчасово відсторонити від виконання обов'язків строком до трьох місяців за рішенням міністра внутрішніх справ Франції, а рішення уряду його може остаточно звільнити з посади. Мер, як керівник місцевої адміністрації, керує комунальним майном, організовує роботу комунальних служб, здійснює нагляд за діяльністю публічних комунальних установ, укладає торговельні угоди та контракти від імені громади, а також представляє її в юридичних інстанціях. Незалежно від того, мер, використовуючи своє «власне» повноваження, формує структуру органів самоврядування комуни, керує місцевою поліцією та приймає індивідуальні рішення з питань громадського порядку. У французьких департаментах генеральна рада обирає голову ради та бюро працівників на термін три роки. Публічна влада на місцевому рівні здебільшого зосереджена в руках відповідних виборних посадових осіб: мера в комунах, президента генеральної ради в департаментах та президента регіональної ради в регіонах. Організація та діяльність органів місцевого самоврядування та управління у Франції мають схожість з президентською формою правління на загальнонаціональному рівні. Однак, на користь від першої демократичної муніципальної системи, яка була

запроваджена у Франції в 1789 році, громадяни також обирають лише членів муніципальної ради.

В Італії існує система управління місцевими справами, яка називається «рада-джунта». Муніципальні ради області формують колегіальні адміністративні органи загальної компетенції – виконавчі джунти, що обираються з числа муніципалітетів. На кожному засіданні ради джунта необхідно інформувати про свою діяльність. Головна провінційної джунти очолює раду, публікує її акти та керує поточною адміністрацією.

У комунах Італії місцева рада обирає синдика, який одночасно є її виконавчим органом і представником державної адміністрації (як у Франції мер) .

В Австрії керівником муніципалітету, органу місцевого самоврядування, може бути особа, яка обирається шляхом прямого таємного голосування, а депутат муніципалітету (ради) так само. Кількість депутатів типового австрійського міста може коливатись від 9 до 36, але слід пам'ятати, що кількість таких муніципалітетів в Австрії дуже велика. Міський голова, або бургомістр, призначає на посади співробітників своєї адміністрації та є представником виконавчої влади. В Австрії існує пропорційна виборча система, за якою обираються муніципалітети. Вибори до них робляться раз на 5 років [19].

У Данії ради муніципалітетів та регіонів обираються на прямих виборах строком на чотири роки. Рада (*kommunal bestyrelse / regionsråd*) обирає голову зі своїми членами на весь період її повноважень. Голова ради також виконує повноваження керівника адміністрації. У муніципалітетах голова ради має титул мера (*borgmester*) і очолює фінансовий комітет (через який повинні проходити всі фінансові питання). Мера має лише обмеження повноважень для прийняття рішень від імені ради в цілому. Кожен член ради має право виносити питання або справи на розгляд ради.

Рада має можливість утворювати постійні комітети з різних напрямків, які займаються управлінням щоденними адміністративними питаннями та підготовкою рішень для повної ради.

У Естонії ради муніципалітетів (volikogud) обираються шляхом прямих виборів терміном на чотири роки. Рада обирає голову (volikogu esimees) та має можливість створювати постійні і спеціальні комітети відповідно до власного статуту, причому ревізійна комісія є обов'язковою за законодавством. Рада призначає мера (linnapea у містах, vallavanem у сільських муніципалітетах) і затверджує створення місцевого виконавчого комітету або уряду (valitsus) мером. Отже, мер виконує функції голови муніципальної адміністрації, хоча часто ця посада займається професійними політиками. Якщо член ради отримує призначення на посаду мера, члена місцевого уряду чи на оплачувану позицію в адміністрації, його повноваження як члена ради призупиняються.

У Швеції муніципальні та регіональні асамблеї обираються на прямих виборах терміном на чотири роки, які відбуваються в один день разом з виборами до національного парламенту. Асамблея (fullmäktige) є найвищим органом прийняття рішень та розглядає важливі питання, зокрема бюджет і оподаткування. Виконавчий комітет (kommunstyrelsen, landstings/regionstyrelsen) складається з обраних членів, які призначаються пропорційно до кількості місць, що належать кожній партії в асамблеї. Цей комітет координує діяльність адміністрації, контролює роботу інших комітетів і установ місцевого самоврядування, а також готує та реалізує рішення асамблеї. Асамблея вправі делегувати адміністративні та виконавчі повноваження відповідним комітетам.

Принципи та стандарти місцевого самоврядування, розроблені в країнах-членах ЄС, відіграють важливу методологічну роль у визначенні та реалізації ключових завдань муніципальної політики. До цих завдань належать розвиток демократії на місцях, створення соціально орієнтованої системи управління на місцевому рівні, регіоналізація публічного управління та інші ініціативи. Реалізація цих завдань відбувається в рамках проведення реформ, які можуть бути функціональними, фінансовими або організаційно-процедурними. Європейський виборчий доробок базується на п'яти принципах: загальному, рівному, вільному, прямому виборчому праві та таємному голосуванні. Хоча ці поняття є звичними, їх практичні рамки

вимагають уважного аналізу, і Комісія ретельно досліджує ці питання кожного разу, коли розглядає виборче право [51]. Проголошення принципів європейського виборчого доробку та їх детальне регулювання недостатні для забезпечення їх впровадження. Для цього необхідно враховувати три загальні умови: по-перше, виборчий закон має бути стабільним, щоб уникнути маніпуляцій з боку політичних партій; по-друге, повинні бути встановлені процедурні гарантії, які забезпечують безстороннє застосування цих принципів; по-третє, справжня демократія неможлива без дотримання основних прав, таких як свобода вираження думок, зібрань та об'єднань. Виборче законодавство України не вирізняється особливою стабільністю; навіть Виборчий кодекс, прийнятий 19 грудня 2019 року, вже був змінений шість разів за три роки [11].

Стабільність виборчого законодавства України, яке регулює формування представницьких органів публічної влади міст, залишається проблемою. На жаль, законодавчі норми часто змінюються. Виборчий кодекс України, прийнятий 19 грудня 2019 року, мав вирішити цю проблему та забезпечити стабільність. У цьому документі враховані сучасні загальноєвропейські тенденції, зокрема з'явилися норми, що пов'язують вибір виборчої системи з кількістю виборців. Перші місцеві вибори за цим кодексом відбулися 25 жовтня 2020 року. Однак робити висновки щодо ефективності нововведень на місцевому рівні поки складно. При цьому вже очевидні певні труднощі як під час підготовки виборів, так і під час підрахунку голосів.

Більшість столиць країн ЄС мають поділ на райони, що передбачає формування як загальноміських, так і районних органів публічної влади. Такий підхід застосовується у Відні, Брюсселі, Братиславі, Будапешті, Варшаві, Мадриді, Таллінні, Парижі та Берліні. Водночас є й винятки, наприклад, Гельсінкі та Софія, де діють лише загальноміські органи управління, а внутрішній адміністративний поділ відсутній.

Однією з ключових характеристик державної влади є її суверенітетом. У сучасній юридичній літературі державний суверенітет визначається як «здатність держави самотійно і незалежно від влади інших країн здійснює

свої функції всередині держави і у відносинах з іншими державами», або як «верховенство і незалежність від будь-яких інших властей всередині країни або в міжнародних відносинах».

Офіційне (законодавче) визначення державного суверенітету є більш детальним і викладеним у Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 року. У цьому документі суверенітет трактується як «верховенство, самостійність, повнота і неподільність влади в межах її території, а також незалежність і рівноправність у міжнародних відносинах» [23].

Влада місцевого самоврядування має також свої особливі риси: її джерелом є народ, а первинним носієм – територіальна громада; вона розповсюджується лише на територію адміністративно-територіальних одиниць (муніципій); її органи діють від імені територіальної громади, а не народу чи держави; матеріально-фінансову базу її органів складають комунальна (муніципальна) власність і місцевий (муніципальний) бюджет; її органи пов'язані більш тісними зв'язками з населенням; в системі її органів відсутня жорстка ієрархія і підпорядкованість.

Влада є одним із фундаментальних основ людського суспільства. Вона визначається як право та можливість розпоряджатися чимось чи кимось, підкоряючи своїй волі. Влада присутня в усіх аспектах соціального життя: у сім'ї, на підприємствах, у громадських організаціях та державі. Вона є засобом реалізації політики та основою управління суспільством. Основні властивості влади: універсальність: охоплює всі сфери суспільних відносин; проникність: впливає на всі види людської діяльності; зв'язок і розмежування: об'єднує або розділяє соціальні групи; єдиний принцип дії: включає накази, розпорядження, переконання тощо.

Основні підходи до розуміння влади:

1. Цільовий підхід: Влада визначається як здатність досягати поставлених цілей. Англійський політолог Бертран Рассел зазначав: «Влада — це реалізація наміченої мети».

2. Соціальний підхід: Влада розглядається як відносини, у яких одні люди командують, а інші підкоряються. Гарольд Лассуелл вважав, що прагнення до влади є природним для людини і використовується як засіб досягнення безпеки, престижу чи багатства.

3. Психологічний підхід: Зигмунд Фрейд і Карл Юнг вбачали у владі прояв компенсації особистісних комплексів. Влада виникає через взаємодію волі до влади одних і готовності до підкорення інших.

4. Системний підхід: Влада розглядається як властивість соціальної системи, що забезпечує реалізацію спільних цілей. Толкотт Парсонс визначав владу як здатність системи виконувати свої зобов'язання через ефективну взаємодію її елементів. Влада є ядром політики і відображає відносини між людьми.

Основними елементами влади є підпорядковуюча сила, воля, соціальна відповідальність та здатність до управління. У державній владі ці елементи реалізуються через процеси публічного управління, забезпечуючи стабільність і розвиток суспільства [43].

Європейський досвід державного управління має особливе значення для України, враховуючи її європейський вибір та необхідність модернізації системи державного управління. Успішне реформування має зосереджуватися на трьох ключових елементах: інституціях, процесах і людських ресурсах (кадрах).

Кожна з цих складових є важливою, але лише їх комплексна взаємодія здатна забезпечити належне державне управління, яке буде демократичним, ефективним і спрямованим на задоволення потреб громадян. У процесі реформування державного управління та вдосконалення інституцій в Україні необхідно враховувати загальні закономірності менеджменту, які є універсальними для будь-якої організації – чи то адміністративної, комерційної, чи громадської.

Незалежно від специфіки організації, ефективне управління базується на впровадженні сучасних механізмів і принципів менеджменту, які забезпечують прозорість, підзвітність, інноваційність і орієнтацію на

результат. Таким чином, використання європейського досвіду може стати фундаментом для створення сучасної, ефективної системи державного управління в Україні.

Система державного управління базується на принципі поділу влади на три основні гілки – законодавчу, виконавчу та судову, що визначають основні правові форми впливу державного апарату на суспільство. Однак із розвитком суспільства та ускладненням завдань державного управління виникають органи, які не входять до жодної з цих гілок. Такі органи, як президент (у напівпрезидентській республіці), Конституційний Суд, прокуратура, рахункова палата, виборчі комісії, виконують функції, спрямовані на забезпечення ефективності функціонування державного механізму в межах Конституції та законів. Сучасна наука дедалі частіше трактує принцип поділу влади як доктринальний, допускаючи існування системи державних органів поза межами класичної тріади. На відміну від органів державної влади, система місцевого самоврядування не підпорядковується принципу поділу влади. Вона має власні представницькі (ради) та виконавчі органи, функції яких чітко розмежовані.

Особливості органів місцевого самоврядування: представницькі органи (ради): виборні органи, які відображають інтереси територіальної громади, ухвалюють загальнообов'язкові рішення з питань місцевого значення; виконавчі органи: реалізують рішення рад, можуть бути виборними або призначуваними.

Органи місцевого самоврядування поєднують державний і суспільний аспекти. Державні засади: територія громади є державною, а жителі – громадянами держави, діяльність місцевого самоврядування регулюється Конституцією та законами, органи місцевого самоврядування працюють у межах державної політики, компетенція органів визначається виключно державою. Суспільні засади: самостійність у реалізації повноважень, відсутність втручання з боку органів виконавчої влади, фінансова база – комунальна власність та місцевий бюджет, право встановлювати місцеві податки, збори, мати власну символіку і статут, обов'язковість правових актів

органів самоврядування на відповідній території. Ці аспекти відображають комплексність організації публічної влади, її пристосування до викликів сучасності та потреб громади [41].

Вихід України на міжнародну арену та активізація її зв'язків з іншими країнами зумовлюють зростання зацікавленості українського суспільства у вивченні принципів, змісту, організації та особливостей діяльності державної влади в різних країнах світу. Цей інтерес пояснюється низкою чинників, серед яких важливу роль відіграє потреба вивчення та застосування світового досвіду для реформування ключових сфер суспільного та державного життя в Україні. Очевидно, що для ефективного розвитку нашої країни необхідно не лише опиратися на власний досвід, але й поглиблювати загальні знання про суспільство та державу у світовому контексті.

Одним із важливих аспектів таких знань є ознайомлення з державними системами та устроями інших країн. Це обумовлює актуальність появи довідника «Державний лад країн світу», автором якого є В.М. Шаповал – відомий експерт у галузі конституційного права, суддя Конституційного Суду України, член-кореспондент Академії правових наук України, доктор юридичних наук, професор. Видання є унікальним у сучасній суспільно-політичній і юридичній літературі та не має аналогів. Завдяки зрозумілому й доступному викладу матеріалу довідник стане цінним джерелом інформації як для депутатів, державних службовців, науковців і студентів, так і для широкої аудиторії, яка цікавиться питаннями державного устрою і права .

Японія є яскравим прикладом успішної та тривалої багатоступеневої реформи децентралізації, яка демонструє баланс між глибокими традиціями і сучасними підходами. Вона відома у світі не лише своєю потужною ієрархічною центральною владою, а й міцними традиціями автономії, які пронизують її політику, суспільство та економіку. Ці традиції яскраво проявляються в різних аспектах, зокрема у міському управлінні.

Система місцевого самоврядування в Японії базується на двох рівнях територіальної організації: префектурному та муніципальному. Країна, населення якої становить 126 мільйонів осіб, поділена на 47 префектур

(тодофукен) – адміністративних одиниць найвищого рівня. Їхні межі залишаються незмінними з 1888 року.

До складу 47 префектур входять:

- 1) 43 стандартні префектури (кен), такі як Тотторі-кен, з однаковим правовим статусом;
- 2) 2 особливі префектури (фу) – Кіото-фу і Осака-фу, які включають найбільші міські агломерації та адміністративні райони;
- 3) особливий статус мають Токіо-то і Хоккайдо-до. Токіо складається з 23 округів (ку), які функціонують за статусом, близьким до міст (сі), з власними виборними радами та адміністраціями. Управління Токіо нагадує систему Великого Лондона. Хоккайдо, як окрема префектура, має додаткове урядове агентство, яке відповідає за економічний розвиток острова.

Префектури управляються виборними зборами (від 40 до 120 членів) та керівниками, яких обирають жителі. Система розподілу повноважень між виконавчою та представницькою гілками влади у префектурах відповідає моделі, що діє у муніципалітетах.

Місцеві органи влади в Японії мають широкий спектр повноважень, які охоплюють майже всі сфери життя, окрім дипломатії, національної безпеки, фінансової політики, правосуддя, поштових послуг та інших стратегічних функцій, що залишаються за центральним урядом. На місцевому рівні вирішуються питання соціального забезпечення, охорони здоров'я, освіти, зайнятості, організації поліції, пожежної служби та реагування на надзвичайні ситуації.

Досвід Японії у реформуванні та децентралізації влади може стати корисним для України, яка зараз активно працює над подоланням радянської спадщини в управлінні. Вивчення цього досвіду допоможе українській владі оцінити ризики та уникнути можливих помилок, сприяючи створенню ефективної системи самоврядування та самоорганізації. Успішна реалізація цих реформ є ключем до модернізації країни та її сталого розвитку в умовах складної суспільно-політичної ситуації.

РОЗДІЛ 2

ПРОБЛЕМИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

2.1 Інструменти та механізми вироблення й впровадження публічної влади в Україні

В сучасній Україні особливу актуальність набуває практична взаємодія органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства. У цьому контексті можна виділити дві основні групи інституціоналізованих практик співпраці залежно від форми ініціативи та функціональної участі.

Перша група охоплює практики, де ініціатива належить громадськості. Серед них: участь у розробці та обговоренні проектів нормативно-правових актів, реалізація громадських бюджетних ініціатив, діяльність асоціацій, громадських рад, консультативно-дорадчих органів, експертно-аналітичних структур, інноваційних платформ та комісій. До цієї групи також належать функціональне представництво, громадський контроль за діяльністю влади та інші форми громадянської активності.

Друга група охоплює форми взаємодії, ініційовані органами публічної влади. Серед них: залучення громадськості до організації виборчого процесу, підтримка діяльності громадських організацій, створення державно-громадських фондів, участь інститутів громадянського суспільства у правозастосовчій та правозахисній діяльності. До цієї групи належить також залучення громадських об'єднань до надання соціальних послуг населенню на основі укладених договорів, підтримка програм самозайнятості та підприємництва для внутрішньо переміщених осіб, а також співпраця у підготовці та перепідготовці публічних службовців і громадських діячів. Таким чином, ефективна співпраця між владою та громадянським суспільством сприяє розробці та реалізації публічної політики, що враховує інтереси всіх зацікавлених сторін [20].

Громадські експерти, які аналізували ефективність використання інструментів демократії у Вінницькій, Волинській, Сумській та Харківській областях України в рамках проекту «Інститут аналітики та адвокації», зазначають низький вплив консультативно-дорадчих органів на формування місцевої політики. До складу більшості таких органів входять переважно представники органів влади, тоді як участь членів громадських об'єднань є мінімальною. Крім того, громадські експертизи, які могли б перевіряти діяльність влади на відповідність чинному законодавству, неурядовими організаціями використовуються досить рідко. За результатами оцінки діяльності органів виконавчої влади за напрямом “взаємодія з громадськістю” (рис. 2.1), яка була проведена групою експертів з числа представників організацій громадянського суспільства [35]

органів державної влади, наукових інститутів та міжнародних організацій, середні показники 9 пілотних органів влади щодо ефективності співпраці з громадськістю відповідно до 4 критеріїв складають: інформування – 2,69; консультації – 2,23; участь громадськості у виробленні та реалізації державної політики – 2,22

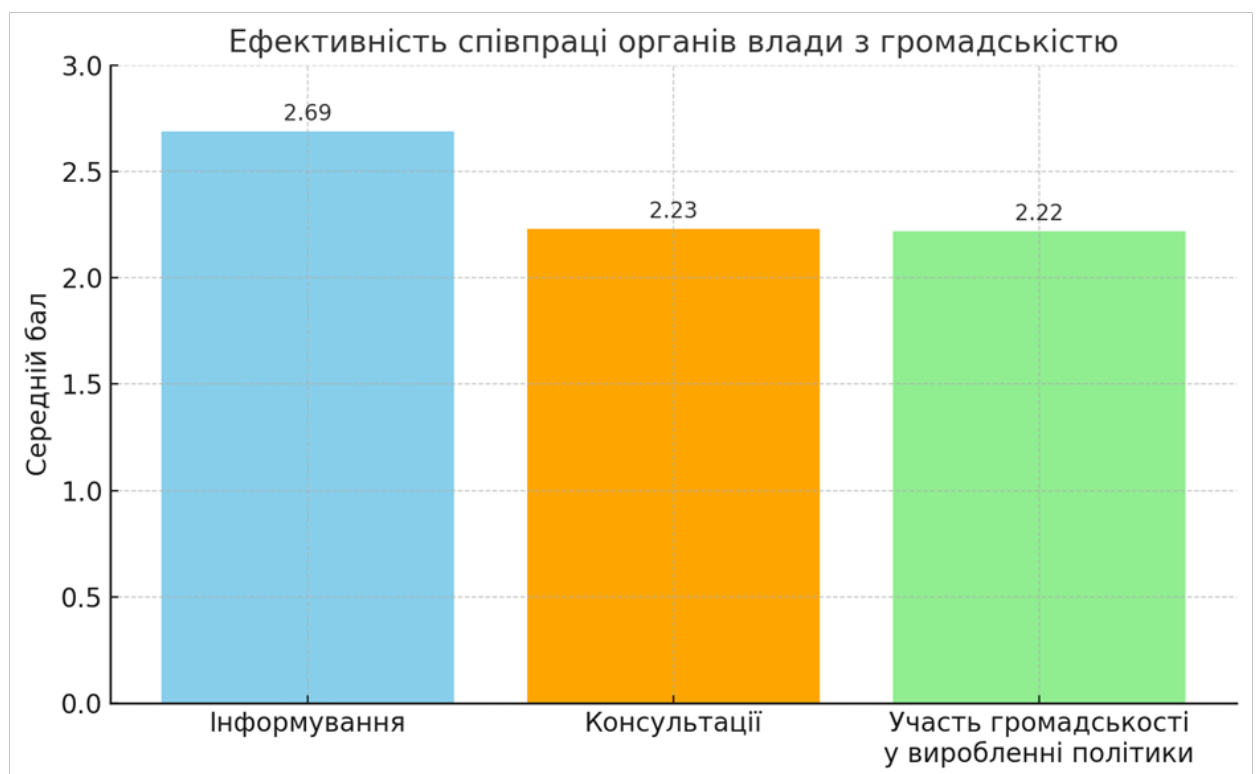


Рис. 2.1. – Взаємодія органів публічної влади з громадськістю

Зазначене свідчить, що органи публічної влади не визнають громадські організації як рівноцінних партнерів у виробленні й впровадженні публічної політики, залучають їх у разі, коли необхідно заручитися підтримкою громадськості. Саме ж громадянське суспільство є слабким, його структура не є чіткою, а інститути недостатньо розвиненими. Оскільки бізнес є активним актором не лише соціально-економічних, але й політичних процесів в країні, його взаємодія з владою має принципове значення як для проведення реформ у різних сферах суспільного життя, так і для вироблення публічної політики. Однак на сьогодні в Україні говорити про завершення формування дієвої інституційної системи, здатної забезпечувати ефективну взаємодію влади та бізнесу, в основі якої знаходяться чітко встановлені правила та норми їх саморегуляції, поки що зарано. Це пов'язано з цілим комплексом невирішених проблем, основними з яких є наступні.

1. Механізми комунікації між владою та бізнесом щодо визначення ключових пріоритетів розвитку країни в політичній та соціально-економічній сферах залишаються недосконалими. Такий діалог здебільшого носить ситуативний характер і активізується лише у відповідь на внутрішні або зовнішні виклики. Наприклад, у 2018 році Рада бізнес-омбудсмена отримала 1792 скарги від підприємців, з яких 85% надійшли від українських компаній, переважно малого та середнього бізнесу (73%). Водночас рівень виконання рекомендацій Ради бізнес-омбудсмена органами державної влади на кінець 2018 року становив лише 41%, що означає реалізацію лише кожної другої поради, спрямованої на вирішення системних проблем бізнесу.

2. Позиціонування влади як домінуючої сторони у відносинах із бізнесом, що нав'язує власні «правила гри». Згідно з опитуванням Соціологічної групи «Рейтинг» (березень 2019 року), майже дві третини респондентів вважають, що держава перешкоджає діяльності малого та середнього бізнесу. Лише 7% вбачають у діях влади сприяння розвитку підприємництва, а 14% вважають, що органи влади не втручаються в діяльність бізнесу.

3. Збереження диференційованого підходу органів публічної влади до бізнесу, який базується на преференціях окремим бізнес-структурам, що мають персоналізовані зв'язки з владою. Ці преференції найчастіше надаються бізнесу, наближеному до політичних сил, представлених у Верховній Раді, або пов'язаному з впливовими посадовцями.

4. Низький рівень соціальної відповідальності бізнесу та рентоорієнтована поведінка, особливо серед великих підприємців, які інтегруються у політику для розширення власних бізнес-інтересів. Такі олігархічні структури орієнтуються на задоволення корпоративних, а не суспільних інтересів, що підриває довіру громадян. Згідно з даними, довіра до олігархів становить лише 8%, тоді як дрібним і середнім підприємцям довіряють 63% і 60% громадян відповідно. Інтеграція представників бізнесу у владу забезпечує їм доступ до політичних рішень і створення вигідних умов, що підмінює поняття суспільної користі корпоративними інтересами.

5. Високий рівень корупції, особливо у політичній сфері, що сприяє поширенню неформальних практик взаємодії між владою та бізнесом. Це знижує ефективність формальних інститутів, витісняючи їх на периферію політичних та управлінських процесів, і підриває довіру до офіційних механізмів міжсекторальної взаємодії.

Емпіричним свідченням недосконалості інституційної системи, яка забезпечує взаємодію влади та бізнесу в Україні, є результати міжнародних рейтингів. Так, у рейтингу Світового банку Doing Business-2019, що оцінює легкість ведення бізнесу, Україна посіла 71-ше місце серед 190 країн. Це лише на п'ять позицій вище порівняно з попереднім роком. Згідно з авторами рейтингу, покращення було досягнуто в таких категоріях, як міжнародна торгівля (підйом з 119-го на 78-ме місце) та захист міноритарних акціонерів (з 81-го на 72-ге місце). Також спрощено процедуру вирішення спорів щодо виконання контрактів, що дозволило Україні піднятися з 82-го на 57-ме місце за цим критерієм. Незначне покращення зафіксовано у категоріях реєстрація власності, бізнесу та відновлення платоспроможності. Втім, спостерігається погіршення за показниками отримання будівельних дозволів і сплата податків.

Варто зазначити, що за останні п'ять років Україна піднялася у рейтингу на 41 позицію. Проте, згідно з Планом пріоритетних дій уряду на 2016 рік, передбачалося, що Україна увійде до топ-50 рейтингу у 2017 році, а до топ-20 – у 2018 році [24]. Такі цілі залишаються недосягнутими, що вказує на наявність системних проблем у взаємодії влади та бізнесу. У сучасній інституційній моделі взаємодії влади та бізнесу в Україні домінують переважно неформальні інститути, такі як корупція, непотизм, клієнтизм і тіньова економіка. Це створює значні перешкоди для запровадження прозорих правил і норм співпраці. Зокрема, за даними Міністерства економічного розвитку і торгівлі, у січні-вересні 2018 року рівень тіньової економіки в Україні становив 32% від офіційного ВВП, що є свідченням системної проблеми у відносинах між бізнесом та владою. Пріоритетність розвитку України як сервісної держави. Основним завданням уряду є створення ефективної системи, здатної надавати якісні послуги громадянам [44].

Однак важливість функції розробки та реалізації публічної політики не можна недооцінювати, адже саме вона забезпечує збалансоване вирішення соціальних і економічних завдань. Адаптація до нових умов і суб'єктів публічної політики. Сучасні реалії свідчать про появу нових суб'єктів, які прагнуть реалізувати власні інтереси. Це супроводжується змінами в інститутах (створення нових об'єднань, установ, органів влади) та інституціях (розробка нових стратегій, прийняття законів), що змінює механізми та інструменти формування політики. Роль децентралізації у формуванні політики. Децентралізація сприяє перенесенню центру ваги на місцевий і регіональний рівні, які стають ключовими у виробленні політики. Передача повноважень органам місцевого самоврядування відкриває нові можливості для впровадження локальних ініціатив, спрямованих на задоволення потреб громад. Зростання ролі громад. Громади дедалі більше розглядаються як основа українського суспільства, яка відіграє важливу роль не лише у вирішенні локальних питань, але й у розвитку держави загалом. Еволюція розуміння ролі держави. Держава перестає бути монопольним суб'єктом вироблення політики, перетворюючись на інструмент досягнення суспільних

цілей. Визначення та реалізація публічної політики стають завданням не лише уряду, а й парламенту та президента в тісній співпраці з місцевими громадами. Необхідність гармонізації національного, регіонального та місцевого рівнів. Поява нових суб'єктів місцевої політики вимагає створення національних механізмів, здатних забезпечити баланс між урядовими ініціативами та потребами громад. Пропозиції:

- розробити механізми підтримки місцевих органів самоврядування для зміцнення їхньої спроможності реалізовувати політику;
- впроваджувати сучасні інструменти публічного управління, зокрема електронні платформи для підвищення прозорості та залучення громадян до процесу прийняття рішень;
- підтримувати процеси децентралізації шляхом створення умов для ефективної взаємодії між центральною владою та місцевими громадами;
- забезпечити підзвітність і прозорість органів влади на всіх рівнях.

Впроваджувати інноваційні освітні програми для представників місцевого самоврядування та громадських діячів для підвищення їхньої компетентності у сфері управління та розробки політик. Реалізація цих кроків сприятиме ефективному функціонуванню держави як сервісного інструменту, орієнтованого на потреби суспільства. Впровадження політики через механізм багаторівневого управління супроводжується низкою управлінських викликів, пов'язаних із необхідністю адаптації до нових умов. Згідно з “Білою книгою з багаторівневого врядування” [13], така система потребує:

1. Розробки політичних механізмів для сприяння впровадженню політик і оцінки їхньої ефективності. Це передбачає створення структур, здатних моніторити й аналізувати результати впровадження політичних рішень.
2. Інструментів підтримки демократії участі. Необхідно забезпечити залучення громадян до процесу прийняття рішень через консультації, громадські обговорення та цифрові платформи.
3. Посилення практик партнерства:

- вертикальні зв'язки: між місцевими та регіональними органами влади, національним урядом і наднаціональними структурами, такими як Європейський Союз. Це сприятиме координації політик на всіх рівнях;

- горизонтальні зв'язки: між місцевими та регіональними органами влади й громадянським суспільством. Це забезпечує інтеграцію різних зацікавлених сторін у процес управління, сприяючи сталому розвитку.

Таким чином, багаторівневе управління потребує системного підходу, що включає координацію, співпрацю та оцінку ефективності політик на різних рівнях управління. Це дозволить підвищити якість управління та сприяти демократичному розвитку.

Прийняття Закону України “Про засади державної регіональної політики” стало важливим кроком, що підкреслює значення розвитку місцевого самоврядування та стимулювання регіонального розвитку у структурі внутрішньої політики України [16]

Цей закон встановлює правову основу для реалізації державної регіональної політики, однак його роль обмежується лише визначенням механізму реалізації на регіональному рівні. Незважаючи на те, що цей закон є важливою складовою частиною інструментів багаторівневого управління, застосування його до формування внутрішньої політики держави в цілому залишається недостатньо розкритим і потребує подальших уточнень і розвитку. Тому важливою є роль механізмів взаємодії та координації між різними рівнями управління при формуванні та впровадженні програмних та регуляторних документів. Це включає:

- забезпечення чіткої комунікації між центральними та місцевими органами влади;

- створення механізмів для узгодження стратегій і планів на всіх рівнях;

- забезпечення участі громадськості у процесі прийняття рішень.

Тільки за умови ефективної координації та взаємодії між усіма управлінськими рівнями можна досягти стабільного та ефективного розвитку

регіонів та зміцнення внутрішньої політики країни. В умовах подальшого розвитку України як демократичної, соціальної та правової держави особливої актуальності набувають питання вдосконалення існуючих та створення нових інституційних основ для участі громадськості у виробленні публічної політики та прийнятті управлінських рішень. Результативна взаємодія громадськості з органами державної влади та місцевого самоврядування у формуванні і реалізації публічної політики є одним з ключових завдань Національна стратегія розвитку громадянського суспільства на 2021-2026 роки (далі - Стратегія) має на меті визначити комплекс взаємопов'язаних завдань для держави в контексті підтримки розвитку громадянського суспільства до 2026 року [52]

Участь громадськості у виробленні й реалізації публічної політики в Україні має бути [15]

- запровадження стандартів та ефективних процедур участі громадськості у виробленні й реалізації публічної політики. Для цього доцільно розглянути й прийняти як закони України ряд вже зареєстрованих у Верховній Раді законопроектів, зокрема: “Про громадські слухання”, “Про публічні консультації”, “Про місцеві ініціативи”, “Про публічний контроль”, “Про загальні збори (конференції) членів територіальної громади за місцем проживання”;
- активізація участі громадськості на місцевому рівні. Це вимагає прийняття законів, таких як “Про місцевий референдум” та “Про бюджет участі” (громадський бюджет);
- модернізація процедур подання та розгляду електронних петицій, проведення електронних консультацій, спрямованих на розвиток електронної участі громадян у виробленні публічної політики;
- розроблення Типового положення про систему місцевих електронних петицій, яке має чітко визначити порядок їх розгляду та звітності органу місцевого самоврядування за виконання;

- забезпечення обізнаності громадян про міжнародні та європейські стандарти участі громадськості у виробленні публічної політики через інформаційно-просвітницькі матеріали, розміщені у друкованих ЗМІ, на телебаченні та офіційних веб-сайтах у розділі “Громадська участь”;

- запровадження системи підвищення кваліфікації працівників органів публічної влади з питань відкритого урядування та електронної участі, з метою формування знань про принципи відкритого урядування, моделі та інструменти електронної участі, а також надання практичних навичок залучення громадськості до політики за допомогою ІТ-технологій.

Реалізація зазначених напрямів сприятиме: підвищенню ефективності взаємодії органів публічної влади і громадськості у виробленні та реалізації публічної політики, активізації громадськості в управлінні публічними справами.

Це стане надійною основою для подальшого розвитку України як демократичної, правової та соціальної держави. У цілому, інституціоналізація взаємодії влади та бізнесу як процес формування специфічного інституціонального середовища, що представляє собою систему політичних, економічних та соціальних інститутів, стабілізує цю взаємодію та визначає особливості її розвитку. Це, у свою чергу, сприятиме зниженню загального рівня корупції, підвищенню ступеня прозорості, легітимності та ефективності взаємодії влади та бізнесу, а також політичних і економічних процесів в країні в цілому.

Важливо зазначити, що інституціоналізація взаємодії влади та бізнесу в процесах публічної політики повинна базуватися на оптимальному використанні таких системних принципів:

- досягнення консенсусу інтересів влади та бізнесу під час суспільної дискусії з ідентифікації основних напрямків економічної та соціальної стратегії держави;

- зміцнення ролі інститутів громадських рад, лобістських структур, саморегулюючих організацій підприємців, а також реалізація соціальних і добродійних програм;
- участь бюджетотворюючих і великих фінансово-промислових груп у соціально-економічному житті місцевої громади через інститут публічно-приватного партнерства та інші моделі партнерства;
- транспарентність відносин держави, бізнесу та громадянського суспільства, що сприятиме зростанню довіри та відкритості;
- демократизація процесів ухвалення стратегічних рішень, що дозволить врахувати інтереси всіх учасників;
- диверсифікація соціальної відповідальності бізнесу та влади, що підвищить рівень взаємодії та співпраці між ними.

Перспективними напрямками подальшого розвитку процесу інституціоналізації взаємодії влади та бізнесу в Україні повинні стати [18].

1. Легалізація лобістської діяльності, яка має бути підкріплена відповідними змінами в нормативно-правовій базі для забезпечення участі громадськості в прийнятті політико-управлінських рішень, зокрема для гарантії громадського впливу на політику. Важливо законодавчо розмежувати громадські об'єднання, виділивши окремо ті, що орієнтуються на захист суспільних інтересів (аналог public-interest groups, що діють у США).

2. Посилення протидії корупції на всіх рівнях, включаючи імплементацію положень про політичну корупцію в діюче законодавство.

3. Розвиток системи організацій, які представляють інтереси бізнесу як специфічної групи інтересів у трикутнику «влада – бізнес – громадянське суспільство».

4. Створення умов для залучення громадських об'єднань, які представляють інтереси бізнесу, до вироблення публічної політики, посилення їх експертно-аналітичної участі у процесах прийняття стратегічних рішень.

5. Удосконалення державної політики розвитку державно-приватного партнерства, зокрема, розробка нової Концепції розвитку державно-

приватного партнерства, удосконалення законодавства, яке регулює державно-приватні ініціативи, та узгодження його з іншими законодавчими актами, зокрема, з концесійним та інвестиційним законодавством.

6. Активізація національної програми підготовки державних службовців – спеціалістів у сфері взаємодії держави та бізнесу, а також обов'язкове запровадження принципів публічної політики (зокрема, визначення таких понять як конфлікт інтересів, лобіювання) у діяльність державної служби.

7. Сприяння формуванню нового інструменту функціонального представництва інтересів – Government Relations (взаємодія з урядовими структурами). Цей інструмент охоплює всі сфери публічної діяльності і базується на спеціальних технологіях формування взаємної довіри між бізнесом, неурядовими організаціями та органами державної влади, з метою досягнення взаємовигідного та суспільно корисного результату. Реалізація цих напрямів дозволить створити інституційно стабільне середовище, яке сприятиме покращенню взаємодії бізнесу та держави в Україні, забезпечить підвищення прозорості, зменшення корупції та стимулювання ефективних економічних і політичних процесів.

В цілому інституціоналізація взаємодії влади та бізнесу, по-перше, дозволить основним зацікавленим сторонам суттєво зменшити свої трансакційні витрати при досягненні цілей, що призведе до більш ефективного використання ресурсів і зменшення бар'єрів для співпраці між бізнесом та державними органами. По-друге, цей процес сприятиме легітимізації їх діяльності в очах громадськості, оскільки вузько корпоративні інтереси з часом трансформуються у суспільні, що підвищує довіру до інститутів влади та бізнесу. Така взаємодія, заснована на прозорості, довірі та відповідальності, забезпечує сталість і розвиток економічних та політичних процесів у державі, створюючи підґрунтя для побудови більш стабільного і соціально орієнтованого суспільства.

Забезпечення взаємодії зі стейкхолдерами має стати одним із ключових механізмів організації діяльності міністерства розвитку громад, території та

інфраструктури, оскільки саме це дозволяє враховувати різноманітні інтереси та потреби громадськості, бізнесу та органів місцевої влади у процесі розробки та реалізації публічної політики. Розвиток багаторівневої публічної політики в Україні вимагатиме від міністерств активного розширення вертикальних взаємодій з органами місцевого самоврядування, що забезпечує більш гнучку та ефективну координацію політик на всіх рівнях. Участь приватних і громадських зацікавлених сторін у формуванні та реалізації державної політики стане важливим фактором успішного впровадження реформ, оскільки це дозволить уникнути протиріч і знайти оптимальні рішення для вирішення соціальних і економічних проблем. Оскільки Європейський Союз вже має значний досвід у виробленні та реалізації політики на різних рівнях, доцільно орієнтуватися на його практики та стратегічні підходи в контексті адаптації та імплементації політики від глобального до місцевого рівнів. Таким чином, стратегія інституціональних змін повинна бути спрямована на активне залучення всіх зацікавлених сторін до процесу формування та реалізації публічної політики, що забезпечує створення ефективного механізму партнерства між всіма управлінськими рівнями. Це стане основою для досягнення більш високого рівня демократичної участі, забезпечення прозорості та підвищення якості державних послуг.

2.2 Оцінювання ефективності діяльності органів публічної влади

У сучасному демократичному суспільстві для забезпечення гідного розвитку та високої якості життя громадян важливою умовою є ефективна організація діяльності державних органів, заснована на принципах законності, прозорості та гуманізму. Це вимагає застосування належних механізмів функціонування державних інституцій, що здатні адаптуватися до змінних суспільних потреб і викликів.

Для визначення відповідності діяльності органів влади очікуванням громадян та пріоритетам держави необхідно розробити ефективні інструменти моніторингу та оцінки їх діяльності. Це дозволить здійснювати

трансформацію та модернізацію інститутів на основі достовірних даних, що відображають реальний стан справ. У контексті розвитку України в напрямку євроінтеграції важливим аспектом стає впровадження принципів партнерства, рівноправності та кооперації між державою і суспільством. Ці принципи повинні стати основою для конструктивного діалогу, який сприятиме стабільності та розвитку країни.

Одним із пріоритетних завдань є підвищення результативності діяльності органів державної влади. Вивчення та аналіз підходів до оцінювання ефективності роботи владних інститутів, як вітчизняних, так і зарубіжних, дозволить створити комплексну методику оцінки їх ефективності. Це дасть змогу визначити сильні та слабкі сторони в роботі органів влади та сприятиме їхньому подальшому вдосконаленню.

Оцінка ефективності діяльності державного органу управління є важливою складовою для розуміння його результатів і вдосконалення процесів управління. Вибір методики оцінки залежить від цілей та контексту, в якому здійснюється ця оцінка.

Кількісний підхід. Кількісна оцінка дозволяє обчислювати показники ефективності на основі статистичних даних, таких як обсяг виконаних завдань, кількість наданих послуг, витрати на реалізацію політик та інші вимірювані величини. Цей підхід зазвичай використовує абсолютні або відносні величини для аналізу результатів. Кількісна оцінка допомагає отримати чітке уявлення про обсяги діяльності органу управління та може бути основою для порівняння різних періодів чи різних органів.

Якісний підхід. Якісна оцінка ґрунтується на вивченні суб'єктивних думок та вражень громадян, експертів, а також на зворотному зв'язку з різними зацікавленими сторонами. Це дозволяє оцінити, наскільки органи державної влади відповідають суспільним потребам і чи забезпечують вони необхідну якість послуг. Якісна оцінка допомагає краще зрозуміти соціальні аспекти діяльності державних органів, які часто важко виміряти кількісно, але мають суттєвий вплив на результативність управлінських процесів.

Змішаний підхід. Змішаний підхід поєднує кількісні та якісні методи, що дозволяє отримати більш обґрунтовану і всебічну оцінку. Така оцінка забезпечує комплексний аналіз діяльності державних органів з урахуванням не лише вимірюваних результатів, а й більш глибоких соціальних та організаційних факторів, які можуть впливати на результативність управлінських процесів. Цей підхід є більш збалансованим, оскільки поєднує чіткі вимірювання з розумінням контексту і впливу різних змінних на результати діяльності.

Оцінка результативності, якості та ефективності.

Оцінка результативності визначається як міра досягнення намічених цілей чи завдань. Вона орієнтована на оцінку того, наскільки орган державної влади зміг досягти поставлених перед ним завдань.

Оцінка якості стосується ступеня відповідності діяльності органу державної влади вимогам та стандартам, а також оцінки того, наскільки орган відповідає потребам громадян та інших стейкхолдерів.

Оцінка ефективності є більш широкою категорією, що поєднує результативність і якість. Ефективність визначається як узгодженість отриманого результату з поставленими цілями, враховуючи витрати на досягнення цих результатів. Це дозволяє оцінити не тільки досягнуті результати, а й витрати ресурсів, що були витрачені для їх досягнення.

Підхід до оцінки ефективності. У контексті державних інституцій ефективність має бути визначена як співвідношення результатів діяльності органів влади до витрат, необхідних для їх досягнення. У цьому випадку ефективність можна виміряти через різноманітні індикатори, такі як економічні показники, час, витрачені ресурси, рівень задоволеності громадян та інші важливі аспекти, що визначають успішність роботи державних органів. Розробка комплексної методики оцінки ефективності допоможе не лише покращити функціонування органів державної влади, але й забезпечити відповідність їх діяльності стратегічним цілям та вимогам суспільства.[7]

Визначення ефективності процесу, як ви зазначили, базується на співвідношенні досягнутого результату та витрачених ресурсів. Це дозволяє

оцінити, наскільки раціонально використовуються ресурси для досягнення бажаного результату. Визначення ефективності на основі принципу мінімізації витрат є важливим підходом для оптимізації діяльності в будь-якій сфері.

Визначення ефективності за допомогою ресурсів. Ефективність оцінюється також через відношення отриманого результату до кількості і якості використаних ресурсів.

Підвищення ефективності. Для підвищення ефективності діяльності необхідно зосередитись на оптимізації витрат і максимізації результатів. Це включає:

- вдосконалення технологій та методів роботи;
- покращення організаційної структури та управлінських процесів;
- інвестування в розвиток персоналу та підвищення кваліфікації;
- оцінку і адаптацію стратегії відповідно до змін зовнішнього середовища.

Ефективність є важливим критерієм для оцінки діяльності будь-якої організації або процесу, і її підвищення допомагає забезпечити економію ресурсів, покращення результатів і стабільний розвиток.

Відмінність між ефективністю (“effectiveness”) і дієвістю (“efficiency”), яку підкреслює Е. Савас, є важливим аспектом у розумінні управлінської діяльності.

1. Ефективність (“effectiveness”):

Якісний аспект: Ефективність визначається як досягнення поставленої мети чи результату, часто незалежно від витрачених ресурсів. Це поняття більше пов’язане з результатом, зокрема тим, чи було досягнуто бажаного результату або мети.

Стратегічний напрямок: Оскільки ефективність спрямована на досягнення результатів, вона зазвичай включає пошук нових можливостей та інновацій для досягнення більшого успіху. Вона охоплює не тільки існуючі процеси, а й передбачає зміни, вдосконалення і новаторство.

Якісна оцінка: Визначити ефективність часто важче, ніж дієвість, оскільки вона оцінюється за результатами досягнення мети і може включати такі фактори, як соціальне чи економічне значення результату.

2. Дієвість (“efficiency”):

Кількісний аспект: Дієвість розглядається через оптимальне використання ресурсів для досягнення результату. Це більш вимірювальна характеристика, що дозволяє оцінити, скільки ресурсів (часу, коштів, праці) витрачається на досягнення певного результату.

Покращення існуючих процесів: Основною метою дієвості є покращення вже наявних процесів та скорочення витрат, що дозволяє досягти кращих результатів з меншими затратами. Це вимагає постійного вдосконалення та усунення неефективних етапів в процесах.

Кількісна оцінка: Дієвість можна обчислити через коефіцієнт корисної дії або через порівняння результату з витраченими ресурсами (наприклад, часом або фінансами). Розмежування між ефективністю та дієвістю:

Ефективність націлена на досягнення мети, інколи без врахування витрат, але з орієнтацією на зміни та інновації для максимізації результатів.

Дієвість – це оптимізація існуючих процесів, яка зосереджується на досягненні результату з мінімальними витратами, тобто вона є більш обчислювальною та фокусується на ресурсах [9].

Політика і адміністрування за Е. Савасом [45]. Він визначає політику як процес прийняття рішень, що спрямовані на досягнення довгострокових результатів і стратегічних змін, тобто вона більше орієнтована на ефективність, а адміністративна діяльність більше стосується управління поточними процесами і забезпечення виконання завдань з мінімальними витратами, тобто це пов’язано з дієвістю.

Е. Савас зазначає важливість інтеграції цих двох понять для досягнення оптимальних результатів в управлінні. Сучасний управлінець має не лише вдосконалювати існуючі процеси, але й шукати нові можливості для розвитку та змін, щоб досягти більшої ефективності в майбутньому. Теоретичні розробки кінця XIX століття, зокрема формулювання принципу ефективності,

стали важливим етапом у розвитку розуміння ефективності в контексті державного управління. Принцип ефективності поєднує ідеї раціональності та економічної поведінки людини, що дозволяє досягати максимальних результатів з обмеженими ресурсами. Цей підхід є основою для розробки стратегій та методів, що сприяють оптимізації процесів і зменшенню витрат при досягненні цілей.

Принцип ефективності в сучасному трактуванні можна сформулювати так: діяти необхідно таким чином, щоб за допомогою обмежених коштів чи ресурсів забезпечити максимальний результат у досягненні поставлених цілей. Це означає, що кожен процес повинен бути оптимізований для досягнення найкращого результату при мінімальних витратах. Тобто, ефективність передбачає не лише досягнення бажаного результату, але й раціональне використання ресурсів для цього. Оцінка ефективності діяльності державних органів є важливою складовою частиною процесу удосконалення державного управління. Проте, як ви правильно зазначили, така оцінка є суб'єктивною, оскільки кожен суб'єкт (громадянин, бізнес, політики, державні службовці) може мати власне сприйняття того, що є ефективним чи раціональним. Наприклад, для одних головним критерієм ефективності може бути швидкість виконання завдань, для інших – ступінь економії ресурсів або соціальна доцільність. Однак, незважаючи на ці суб'єктивні оцінки, існує потреба в кваліфікованій та професійній оцінці, яку повинні проводити експерти чи спеціалісти, здатні використовувати об'єктивні методи аналізу та оцінки. Для цього потрібно:

1. Аналізувати наявний досвід, як світовий, так і вітчизняний.
2. Використовувати стандартизовані та уніфіковані методи оцінки ефективності діяльності органів влади.
3. Розробляти комплекс показників для вимірювання ефективності, що дозволяє об'єктивно оцінити результати роботи органів влади.

Основні методи оцінки ефективності:

– кількісні показники: такі як обсяг виконаної роботи, витрати на виконання завдання, кількість залучених ресурсів і т. ін.;

- якісні показники: рівень задоволеності громадян або бізнесу від взаємодії з органами влади, рівень корупції чи прозорості в діяльності державних структур;

- порівняльний аналіз: порівняння ефективності між різними регіонами або країнами, що дозволяє виявити кращі практики і застосувати їх на національному рівні.

Оцінка ефективності діяльності органів державної влади є важливим інструментом для забезпечення високої якості управління, що відповідає потребам суспільства. Для досягнення справжньої ефективності необхідно поєднувати об'єктивні методи оцінки з експертним аналізом та враховувати досвід інших країн, аби розробляти адаптовані та ефективні стратегії розвитку для країни.

Формування системи показників ефективності діяльності державних інституцій є ключовим етапом у вдосконаленні управлінських процесів та забезпеченні належної якості державного управління. Для цього важливо застосовувати об'єктивні та надійні індикатори, які дозволяють вимірювати успіхи та визначати напрямки для покращення діяльності органів влади.

Індикатори оцінки державного управління:

1. Ефективність використання ресурсів. Оцінка, як органи державної влади використовують фінансові, людські та матеріальні ресурси для досягнення визначених цілей. Вимірюється співвідношення витрат і результатів.

2. Прозорість діяльності. Наявність та доступність інформації про діяльність органів влади для громадськості. Це включає відкритість бюджетних процесів, доступ до документів, звітність органів державної влади.

3. Рівень задоволеності громадян. Оцінка того, наскільки громадяни задоволені якістю публічних послуг, що надаються державними органами, а також ефективністю комунікації між громадянами та органами влади.

4. Якість публічних послуг. Вимірюється ефективність надання публічних послуг, включаючи швидкість, доступність, зручність для користувачів і відповідність соціальним потребам.

5. Державна безпека та стабільність. Показники, що оцінюють здатність державних органів забезпечити порядок, безпеку громадян, стабільність економіки та соціальних процесів.

6. Інноваційність та адаптивність. Оцінка того, наскільки органи державної влади здатні впроваджувати інноваційні підходи, адаптуватися до змінюваних умов та потреб суспільства.

7. Координація між рівнями управління. Показники взаємодії та координації між центральними органами влади, місцевими органами управління та іншими державними установами для забезпечення ефективної реалізації політики.

8. Антикорупційні механізми. Оцінка наявності і ефективності антикорупційних заходів, таких як прозорість державних закупівель, боротьба з корупцією в державних органах, контроль за лобістською діяльністю.

9. Інституційна стійкість і довіра до органів влади. Показники, що визначають рівень довіри громадян до органів державної влади, їх здатність забезпечити стабільне і довготривале функціонування інституцій.

10. Професіоналізм державної служби. Оцінка рівня кваліфікації, освіти та підготовки державних службовців, їх здатності до прийняття стратегічних рішень та ефективного управління.

Індикатори, які використовуються для оцінки ефективності державного управління, повинні відповідати декільком важливим вимогам:

Достовірність – вони повинні надавати точну інформацію, що ґрунтується на реальних даних.

Економічність – збір даних для цих індикаторів не має перевищувати їх корисність.

Прозорість – методи вимірювання та результати повинні бути доступними для широкої аудиторії.

Співставність – індикатори повинні дозволяти порівняння різних органів або періодів часу.

Сучасність – використовувані індикатори мають бути актуальними та відповідати вимогам часу.

Регулярність – оцінка ефективності повинна проводитись регулярно для моніторингу змін та коригування політики.

Гнучкість – здатність адаптувати систему показників до змін у соціальних та економічних умовах.

Надійність – показники повинні давати стійкі та постійні результати при однакових умовах.

Адаптивність – здатність індикаторів змінюватися відповідно до нових умов або потреб суспільства.

Дієвість – індикатори повинні мати практичну цінність для прийняття управлінських рішень.

Розробка та впровадження системи індикаторів для оцінки ефективності державних інституцій є важливим етапом для забезпечення високої якості державного управління. Ці індикатори повинні допомогти не лише в оцінці поточного стану, але й у визначенні напрямків для подальшого вдосконалення управлінських процесів, сприяючи підвищенню прозорості, ефективності та відповідальності органів влади перед суспільством. Оцінка ефективності діяльності державних органів може базуватися на різних підходах, що дозволяє всебічно оцінити їх роботу з різних аспектів. Ось деякі з основних підходів.

1. Правовий підхід: Оцінка відсутності правопорушень: Перевірка дотримання законодавства та правових норм в діяльності органу влади. Це включає відсутність порушень прав громадян, забезпечення законності в діяльності.

Запобігання зловживанню владою та корупції: Оцінка ефективності антикорупційних заходів, наявність механізмів для контролю за діями посадових осіб, а також кількість виявлених випадків корупції або зловживань службовим становищем.

Відсутність бюрократичних перешкод. Оцінка рівня бюрократичних процедур, складності та затримок у виконанні запитів громадян чи організацій. Важливо визначити, наскільки процеси є спрощеними і чи не перешкоджають вони ефективному виконанню функцій.

2. Організаційний підхід. Умови прийому відвідувачів: Оцінка інфраструктури та організації роботи, що забезпечує доступність для громадян, включаючи зручні місця для відвідувачів, приймальні години, доступ до консультацій чи допомоги.

Оперативність реагування на запити: Оцінка швидкості та ефективності реагування на запити громадян та організацій. Включає час відповіді на запити, виконання розпоряджень і проведення необхідних дій.

Уважне ставлення співробітників до клієнтів: Важливим є оцінити рівень професіоналізму та ввічливості персоналу, їх готовність допомогти, сприяти вирішенню проблем.

Зрозумілість документів: Оцінка того, наскільки зручними і зрозумілими є документи, які використовуються державними органами. Це включає простоту та логічність форм, доступність інструкцій і пояснень для заповнення бланків.

3. Фінансово-економічний підхід. Оцінка ефективності використання бюджетних коштів, ресурсів та матеріальних засобів у виконанні завдань органів влади. Важливо вимірювати, чи досягнуто результатів без перевищення витрат і з мінімальними фінансовими витратами.

4. Системний підхід. Оцінка інтегрованої роботи органів влади в межах загальної системи управління. Це включає ефективність комунікацій між різними державними установами, а також взаємодію органів місцевого самоврядування, недержавних організацій та бізнесу.

5. Соціально-економічний підхід. Оцінка того, як діяльність державного органу сприяє розвитку соціальних і економічних умов у країні, покращенню якості життя громадян. Це може включати рівень зайнятості, соціальних виплат, розвитку інфраструктури та інших показників добробуту громадян.

6. Інноваційний підхід. Оцінка здатності органу влади адаптуватися до змін у суспільстві, застосування новітніх технологій для покращення своєї роботи. Це включає розвиток цифрових послуг, автоматизацію процесів, використання сучасних інформаційних технологій.

7. Комунікаційний підхід. Оцінка того, наскільки відкрито та ефективно органи влади взаємодіють з громадськістю, наскільки доступною є інформація для громадян. Це включає наявність механізмів для зворотного зв'язку, доступ до інформації та громадських консультацій.

Оцінка ефективності діяльності державних органів повинна бути комплексною і враховувати різні аспекти роботи, починаючи від дотримання правових норм і закінчуючи якістю обслуговування громадян. Вибір підходу для оцінки залежить від конкретних завдань, мети оцінювання та вимог до управлінських процесів.

Ефективність діяльності державних інституцій є багатогранним і складним поняттям, що не може бути визначене за допомогою одного показника чи підходу. Для об'єктивного вимірювання ефективності державного управління важливо застосовувати комплексний підхід, що включає різні методичні та аналітичні інструменти. Кожен з цих підходів має своє специфічне трактування ефективності, залежно від контексту та об'єкта управління [31].

Ключові аспекти, які варто враховувати при оцінці ефективності діяльності державних органів:

1. Множинність підходів: Як зазначено, ефективність повинна вимірюватися за допомогою сукупності кількох методичних підходів, що дозволяє розглянути різні аспекти діяльності органів влади.

2. Індикатори та показники: Для визначення ефективності необхідно застосовувати систему спеціально розроблених індикаторів та показників, які відповідають характеристикам об'єкта управління. Вони можуть включати як кількісні, так і якісні параметри, що враховують зовнішні та внутрішні фактори.

3. Залежність від ринкових умов: В умовах ринкової економіки ефективність діяльності державних органів має вирішальне значення, оскільки результати роботи одних суб'єктів ринку можуть залежати від діяльності інших. Тому ефективність вимагає налагодженого, злагодженого взаємодії між державою, бізнесом та громадянами.

4. Законодавчо-нормативні основи: Державна ефективність неможлива без чітких нормативних та законодавчих правил, які визначають основи функціонування органів влади. Ці правила формують пріоритети розвитку держави та суспільства, а також методи досягнення встановлених цілей.

5. Соціально-економічний контекст: Діяльність органів влади повинна бути спрямована на досягнення сталого соціально-економічного розвитку, що передбачає підвищення якості життя громадян, розвиток інфраструктури, сприяння інноваціям та соціальному благополуччю. Ефективність діяльності державних інституцій є основою стабільного розвитку країни. Для її забезпечення важливо постійно удосконалювати управлінські процеси, застосовувати новітні методи оцінки та інноваційні підходи. Підвищення ефективності вимагає інтеграції різних аспектів, включаючи правові, організаційні, соціально-економічні та інституційні складові, що дозволяє забезпечити системний і всебічний розвиток державного управління. Підвищення ефективності державного управління є критично важливим для досягнення сталого соціально-економічного розвитку та покращення якості життя громадян. Державні інституції мають враховувати як екзогенні, так і ендегенні чинники, а також бути здатними реагувати на зміни та потреби суспільства. Взаємодія між державою та індивідами не є односторонньою: з одного боку, інституції повинні задовольняти потреби громадян, з іншого – громадяни оцінюють ефективність цих інституцій та визначають доцільність їх існування.

Підвищення ефективності державного управління не тільки сприяє економічному розвитку, але й забезпечує підвищення якості життя населення. Для цього важливо, щоб державні органи були гнучкими, прозорими, здатними швидко реагувати на потреби громадян, а також враховували всі

внутрішні та зовнішні фактори, що можуть вплинути на їх діяльність. Це, в свою чергу, є важливим чинником стабільності та розвитку країни в цілому.

2.3 Міжнародні стандарти ЄС щодо доступу до публічної інформації: порівняльний аналіз з Україною

Право на доступ до публічної інформації є важливим елементом демократичного суспільства, що забезпечує прозорість та підзвітність державних органів. Відповідно до міжнародних стандартів, це право включає можливість вільно збирати, отримувати, зберігати, використовувати та поширювати публічну інформацію. Однак існують певні обмеження, які регулюються законами країни та міжнародними стандартами, зокрема для забезпечення національної безпеки, захисту громадського порядку та прав інших осіб.

Конституційне право на доступ до інформації: в Україні це право гарантоване Конституцією (ст. 34) та підтримується міжнародними документами, такими як Конвенція про захист прав людини, Загальна декларація прав людини, а також Міжнародний пакт про громадянські і політичні права. Обмеження доступу: Право на доступ до публічної інформації може бути обмежене лише в певних випадках, визначених законом. Зокрема, це може стосуватись національної безпеки, територіальної цілісності, захисту громадського порядку, здоров'я населення, а також запобігання порушенням прав інших осіб або розголошенню конфіденційної інформації.

Принципи доступу до інформації: Публічна інформація повинна бути доступною для збору, використання і поширення без необґрунтованих обмежень. Водночас спеціальні умови зберігання інформації, яка має високу цінність або конфіденційний характер, можуть накладати певні обмеження на її доступність для широкої публіки.

Міжнародні стандарти: Відповідно до міжнародних норм, доступ до інформації є одним із основоположних прав людини, яке сприяє розвитку

демократії, боротьбі з корупцією, а також забезпеченню більшого рівня підзвітності влади перед громадянами. Забезпечення права на доступ до публічної інформації є необхідною умовою для розвитку демократичних інститутів, зміцнення громадянського суспільства і забезпечення прозорості у роботі державних органів. Проте це право не є абсолютним і може бути обмежене лише з підстав, визначених законом, для забезпечення національних інтересів та прав інших осіб.

Право на свободу вираження поглядів, яке охоплює також право отримувати і передавати інформацію без втручання органів державної влади, є важливою складовою демократичного суспільства. Стаття 10 Європейської конвенції з прав людини (ЄКПЛ) гарантує це право кожній особі, встановлюючи обмеження лише у випадках, коли це необхідно для забезпечення національної безпеки, громадського порядку, здоров'я чи прав інших осіб. Ключові положення ст. 10 ЄКПЛ:

1. Право на інформацію: Кожна людина має право отримувати та передавати інформацію, і це право не повинно обмежуватися державними органами, за винятком певних випадків, визначених законом.

2. Практика Європейського суду з прав людини: ЄСПЛ неодноразово розглядав питання доступу до інформації в контексті статті 10. Суд підтвердив, що право на доступ до публічної інформації є невід'ємною частиною права на свободу вираження поглядів. Тобто, держави повинні надавати доступ до документів, які мають публічний інтерес, за винятком випадків, коли доступ обмежується в інтересах національної безпеки, захисту приватності чи інших вагомих причин.

3. Практика доступу до публічних документів в ЄС. В країнах ЄС існують загальні реєстри документів, і кожен орган державної влади зобов'язаний забезпечити доступ до них. Кожен запит на доступ до документів подається письмово, і органи повинні надавати ці документи у формі, що відповідає запиту: копія або оригінал, зокрема в електронному вигляді, якщо такий існує.

4. Обмеження доступу: Як правило, доступ до інформації обмежується лише за конкретними підставами, такими як захист національної безпеки, охорона приватності чи охорона прав інших осіб. Однак, ці обмеження повинні бути пропорційними і чітко передбаченими законом. Згідно з Європейською конвенцією з прав людини, доступ до публічної інформації є важливим правом, яке має бути забезпечене державами. Це право включає свободу отримання та передачі інформації, а також гарантує прозорість діяльності державних органів. У країнах ЄС процес доступу до публічної інформації регулюється чіткими процедурами, що дозволяє громадянам отримувати документи в необхідній формі. Однак доступ може бути обмежений лише у випадках, передбачених законом, коли це необхідно для захисту публічних інтересів [22]

Принцип доступу до публічної інформації є важливим елементом сучасних демократичних систем і має прямий зв'язок із правом громадян на свободу вираження думок і доступ до інформації. Відповідно до міжнародних стандартів і внутрішньодержавних норм, доступ до публічної інформації є ключовим правом для забезпечення прозорості та підзвітності органів державної влади.

Міжнародні стандарти та зобов'язання: У міжнародно-правових угодах, таких як Конвенція про захист прав людини, закріплені зобов'язання держав щодо забезпечення доступу до публічної інформації. Це право повинно бути гарантоване як на рівні національних, так і міжнародних правових механізмів. Важливими є принципи, що дозволяють громадянам та ЗМІ отримувати інформацію про державні закони та заходи, що безпосередньо впливають на їхнє життя [12].

Національне законодавство: Національні законодавства більшості країн, у тому числі України, також відображають ці міжнародні принципи. Закон України "Про доступ до публічної інформації" № 2939 від 13 січня 2011 року визначає основні принципи доступу до публічної інформації, права громадян на отримання інформації від органів державної влади та органів

місцевого самоврядування, а також порядок її запиту, обробки та оприлюднення. Цей закон є важливим кроком у реалізації цього права, що гарантує громадянам можливість отримувати офіційні документи та іншу важливу інформацію від органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Закон також встановлює механізми доступу до публічної інформації, забезпечуючи відкритість діяльності органів влади.

Принципи доступу до інформації: Ключові принципи, закріплені у міжнародних та національних документах, полягають у тому, що інформація повинна бути доступною для громадськості за винятком випадків, коли її обмеження необхідні для захисту законних інтересів громадян та держави. Це включає захист національної безпеки, правопорядку, а також захист персональних даних або комерційної таємниці.

Процедура подачі заяв: Заяви про доступ до публічної інформації можуть подаватися як письмово, так і електронною поштою або факсом. Важливо, що відмова в наданні інформації має бути обґрунтована і може бути оскаржена в судовому порядку. Такі механізми сприяють забезпеченню прав громадян і дозволяють запобігти зловживанням у процесі доступу до публічної інформації [17].

Максимальне розкриття інформації: Згідно з міжнародними стандартами, принцип максимального розкриття інформації є основним. Інформація може бути обмежена лише у випадках, коли це є необхідним для захисту інтересів громадян або держави, але такі обмеження повинні бути чітко визначені законом. Законодавче врегулювання доступу до публічної інформації в Україні, зокрема через Закон «Про доступ до публічної інформації», є важливим кроком до забезпечення відкритості органів влади та підвищення рівня прозорості в державному управлінні. Це сприяє розвитку демократичних процесів, забезпеченню прав громадян і формуванню ефективної взаємодії між державою та її громадянами.

Закон України «Про доступ до публічної інформації» дійсно став важливим кроком для розвитку демократичних процесів і забезпечення

прозорості органів державної влади. Ось деякі основні положення та принципи, закріплені в ньому:

1. Прозорість і відкритість діяльності органів державної влади: Принцип прозорості означає, що органи державної влади зобов'язані забезпечити доступ до своєї діяльності та документів, крім тих, що підпадають під визначені законом обмеження. Цей принцип допомагає забезпечити громадянам можливість контролювати діяльність влади, підвищує рівень підзвітності та боротьбу з корупцією.

2. Вільне отримання та поширення інформації: Закон гарантує право на вільний доступ до публічної інформації, однак з певними обмеженнями, визначеними національним законодавством, зокрема щодо інформації, що стосується національної безпеки, конфіденційності чи особистих даних. Це дозволяє знайти баланс між відкритістю і необхідними обмеженнями для захисту суспільних інтересів.

3. Рівноправність доступу до публічної інформації: Цей принцип забезпечує рівний доступ до інформації для всіх осіб, незалежно від їхніх соціальних, політичних або інших характеристик. Це є важливим для запобігання дискримінації та забезпечення рівності прав громадян на доступ до публічної інформації.

4. Нормативно-правове забезпечення доступу до публічної інформації: Закон сприяє подальшому розвитку правових механізмів для забезпечення доступу до інформації, що має важливе значення для ефективності управління, боротьби з корупцією та розвитку громадянського суспільства. Законодавчі ініціативи в цій сфері можуть продовжувати удосконалювати процеси доступу, створюючи ще більш відкриті умови для громадян.

Цей закон є важливим кроком у напрямку підвищення рівня прозорості та відкритості діяльності органів державної влади, що відповідає європейським стандартам та сприяє зміцненню демократичних принципів в Україні. Закон України «Про доступ до публічної інформації» дійсно є значущим кроком у напрямку розвитку прозорості та підзвітності органів державної влади перед громадянами. Аналізуючи основні положення цього

закону, можна виділити кілька важливих аспектів, які сприяють зміцненню демократичних процесів та розвитку громадянського суспільства.

1. Шляхи забезпечення доступу до публічної інформації. Стаття 5 визначає, що доступ до публічної інформації може бути забезпечений через:

- систематичне та оперативне оприлюднення інформації у відкритих форматах. Це включає публікацію на офіційних веб-сайтах, в інформаційних стендах, у друкованих виданнях, на єдиному державному веб-порталі відкритих даних. Такий підхід значно підвищує доступність інформації для громадян та забезпечує її прозорість.

- надання інформації за запитами. Це дає можливість громадянам і організаціям отримувати конкретні дані про діяльність органів державної влади, що створює можливість для більш активного контролю за їх діяльністю.

2. Механізм подачі запитів. Чітко прописаний механізм подачі запитів та отримання відповідей є важливою новацією цього закону. Громадяни тепер можуть офіційно звертатися до органів державної влади з вимогами про надання публічної інформації, що має не лише підвищити прозорість державних установ, але й сприяти кращому розумінню громадянами діяльності влади та її впливу на їхні права та інтереси.

3. Суб'єкти відносин у сфері доступу до публічної інформації. Стаття 12 визначає суб'єктів, які є учасниками цих відносин, включаючи органи влади, установи та організації, які зобов'язані забезпечувати доступ до інформації. Таке чітке регулювання дозволяє розмежувати відповідальність за забезпечення доступу та відповідність принципам відкритості і прозорості.

4. Активізація громадськості та підвищення ефективності діяльності органів влади.

Реалізація цих положень сприяє активізації громадянського суспільства, дає змогу громадянам бути більш обізнаними та залученими до процесів прийняття рішень. Це також позитивно впливає на ефективність роботи органів державної влади, адже прозорість підвищує відповідальність чиновників за свої дії, що може знизити рівень корупції і підвищити загальний

рівень добробуту населення. Таким чином, Закон України «Про доступ до публічної інформації» не лише регулює доступ до публічних даних, але й виступає потужним інструментом для підвищення рівня прозорості, підзвітності і залученості громадян у процеси управління. Це важлива складова для розвитку демократичних принципів у країні [28].

Законодавець дійсно ввів важливі інновації в регулювання доступу до публічної інформації, чітко визначивши коло суб'єктів, які беруть участь у цих відносинах. Визначення ролей кожного учасника дозволяє забезпечити чіткість процесу і уникнути неясностей у реалізації права на доступ до публічної інформації. Ось основні групи суб'єктів, зазначені в Законі України «Про доступ до публічної інформації».

1. Запитувачі інформації. Це фізичні особи, юридичні особи, об'єднання громадян без статусу юридичної особи. Важливо, що суб'єкти владних повноважень не можуть бути запитувачами, адже їх діяльність вже регулюється іншими нормативними актами. Запитувачі мають право отримувати публічну інформацію від органів влади, що сприяє розширенню можливостей для громадян і організацій у отриманні важливої інформації, яка може бути використана для моніторингу та оцінки діяльності державних органів.

2. Розпорядники інформації. Це органи державної влади, органи місцевого самоврядування та інші установи, що володіють публічною інформацією і зобов'язані забезпечити доступ до неї відповідно до вимог закону. Розпорядники мають відповідальність не лише за збереження цієї інформації, але й за її доступність для громадськості.

3. Структурні підрозділи або відповідальні особи з питань доступу до публічної інформації. Для забезпечення належної роботи з інформаційними запитами закон визначає спеціальні підрозділи або відповідальних осіб у кожному розпоряднику інформації. Ці особи чи відділи повинні бути відповідальними за прийом запитів, надання відповідей на них і організацію процесу доступу до публічної інформації. Це допомагає спростити і

прискорити процес отримання інформації та забезпечує її системність у роботі органів влади.

Ці положення сприяють покращенню процесу взаємодії між громадянами та органами державної влади, забезпечуючи більшу прозорість та відкритість діяльності органів влади, що, у свою чергу, позитивно впливає на розвиток громадянського суспільства та демократичних процесів в Україні

Дійсно, обов'язки розпорядників інформації, зазначені в Законі України «Про доступ до публічної інформації», є важливим кроком у забезпеченні прозорості діяльності органів влади та доступу громадян до публічної інформації. Порівняно із західноєвропейським законодавством, українські норми також демонструють прагнення до відкритості, проте деякі аспекти, зокрема в європейських нормативних актах, можуть бути більш деталізованими та вимогливими [25].

Основні обов'язки розпорядників інформації згідно з українським законодавством:

1. Оприлюднення інформації. Розпорядники зобов'язані публікувати інформацію, що передбачена законодавством, і робити це систематично. Це включає розміщення інформації на офіційних веб-сайтах або інших доступних платформах.

2. Ведення обліку документів. Розпорядники повинні мати облік документів, що знаходяться в їхньому володінні, що допомагає забезпечити порядок у доступі до інформації.

3. Ведення обліку запитів на інформацію. Важливо, щоб розпорядники мали чітку реєстрацію запитів на інформацію, що дозволяє відстежувати запити громадян і забезпечити своєчасне надання відповідей.

4. Спеціально відведені місця для роботи запитувачів з документами. Це гарантує, що громадяни зможуть вільно працювати з документами, отримувати копії чи виписки, що є важливою умовою для забезпечення доступу до публічної інформації.

5. Призначення відповідальних осіб або підрозділів. Розпорядники мають призначати відповідальних осіб або спеціальні підрозділи для

організації доступу до інформації. Це дозволяє упорядкувати процес і зробити його більш ефективним.

6. Надання достовірної та актуальної інформації. Розпорядники зобов'язані надавати точну та актуальну інформацію, що підтверджує високі стандарти прозорості та відвертості в діяльності органів влади.

Порівняння з європейським законодавством. Регламент (Regulation) № 1049/2001 Європейського Союзу справді передбачає додаткові вимоги, які посилюють стандарти доступу до інформації. Наприклад, щорічні звіти щодо використання інформації дають можливість громадянам відстежувати, як використовуються запити та чи не відбувається зловживань з боку розпорядників.

Також принцип «надання якомога більшого можливого ефекту» полягає у намаганні забезпечити максимальну доступність інформації, за винятком випадків, коли її обмеження є абсолютно необхідним з міркувань національної безпеки, конфіденційності тощо. Це підкреслює прагнення до більш широкого доступу до публічної інформації, що підтримує ідею прозорості і підзвітності в діяльності державних органів.

Хоча Закон України «Про доступ до публічної інформації» значно покращує доступ громадян до державної інформації, з порівнянням з європейськими стандартами можна побачити, що деякі аспекти, зокрема щодо звітності та моніторингу використання інформації, ще можна було б удосконалити для досягнення більшого ефекту від реалізації цього права.

Цей аналіз законодавства ЄС та інших країн, зокрема Болгарії, показує, як різні національні підходи можуть впливати на рівень доступу громадян до публічної інформації. Законодавство, яке передбачає можливість моніторингу діяльності державних органів та оцінки їх ефективності, дійсно стає важливим інструментом для забезпечення прозорості і підзвітності у суспільстві.

У цьому контексті важливою є можливість моніторингу діяльності органів влади, що стає реальністю завдяки таким законам, як український Закон «Про доступ до публічної інформації», а також інші європейські нормативно-правові акти. Вони дозволяють громадянам здійснювати

контроль за діяльністю органів державної влади, запобігаючи зловживанням і корупції, сприяючи підвищенню ефективності державного управління.

Болгарський досвід. Закон Болгарії, зокрема, зосереджується на більш широкому трактуванні поняття «суспільної інформації», що дозволяє громадянам краще зрозуміти діяльність органів влади та робити обґрунтовані висновки щодо їх функціонування. Інформація в цьому контексті розглядається як частина суспільних відносин, що дає змогу громадянам активно формувати свою думку про діяльність органів влади.

Такий підхід може мати важливе значення для розвитку демократичних процесів, оскільки він сприяє глибшому розумінню функцій та рішень державних органів на рівні громадян. Визначення «суспільної інформації», яке охоплює не тільки дані, які надаються за запитами, але й іншу інформацію, пов'язану із суспільним життям, дозволяє значно розширити доступ до інформації та полегшує участь громадян у прийнятті рішень.

Розвиток правового забезпечення доступу до публічної інформації в різних країнах ЄС показує різні рівні розуміння та застосування цього поняття, зокрема через додаткові принципи, як от в Болгарії. Це дозволяє не лише забезпечити прозорість і доступ громадян до інформації, а й активно залучати їх до процесу оцінки ефективності роботи державних органів, що, в свою чергу, сприяє підвищенню якості державного управління.

Стаття 17 Закону України «Про доступ до публічної інформації» дійсно є важливою інновацією, яка надає механізми контролю за забезпеченням доступу до публічної інформації з боку не лише державних органів, але й громадськості. Це важливий крок у розвитку правового забезпечення прозорості діяльності органів влади [49].

Контроль з боку громадськості та органів влади. Прогресивність цієї статті полягає в тому, що контроль за доступом до публічної інформації здійснюється не лише органами державної влади, такими як парламент, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, тимчасові слідчі комісії, але й самим суспільством через громадські організації, ради та навіть окремих громадян. Це створює реальні механізми для зворотного зв'язку, дає

можливість громадянам безпосередньо впливати на прозорість роботи державних органів та оцінювати ефективність їх діяльності.

Порівняння з європейським законодавством. Якщо порівнювати це з законодавством ЄС, то хоча Регламент № 1049/2001 також визначає механізми забезпечення доступу до інформації, зокрема через зобов'язання складати звіти, контроль за реалізацією доступу до публічної інформації більше зосереджений на інституційних механізмах без прямої участі громадян у процесі контролю. В Україні ж стаття 17 забезпечує більш активну роль громадськості в моніторингу доступу до інформації, що дозволяє посилити прозорість і підзвітність. Це нововведення дозволяє значно зміцнити демократичний процес у країні, адже зменшується можливість для зловживань владою, а громадяни отримують реальні механізми контролю. Такий підхід сприяє розвитку активного громадянського суспільства та підвищенню ефективності державних органів, що є важливим елементом для розвитку демократичних процесів в Україні.

Стаття 23 Закону України «Про доступ до публічної інформації» є важливим механізмом захисту прав запитувачів інформації, оскільки вона регламентує можливості оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників інформації, які порушують законні права та інтереси запитувачів.

Основні положення статті 23: У ній чітко визначені ситуації, за яких запитувач має право оскаржувати дії розпорядників інформації. До них належать:

1. Відмова в задоволенні запиту на інформацію – коли запитувач отримує обґрунтовану або необґрунтовану відмову від надання запитуваної інформації.
2. Відстрочка задоволення запиту на інформацію – якщо надання інформації було перенесено без достатніх підстав.
3. Ненадання відповіді на запит на інформацію – коли розпорядник ігнорує запит або не дотримується встановлених законом строків.

4. Надання недостовірної або неповної інформації – коли запитувач отримує неточні, фрагментарні або викривлені дані.

5. Несвоєчасне надання інформації – порушення строків, визначених Законом.

6. Невиконання обов'язку оприлюднювати інформацію – розпорядник не виконує своїх зобов'язань щодо публікації відкритих даних.

7. Інші рішення, дії чи бездіяльність – будь-які порушення прав запитувача, які не підпадають під перелічені категорії.

Механізми оскарження: Закон дозволяє оскаржувати дії розпорядників через такі інстанції:

- керівництво розпорядника інформації – запитувач може подати скаргу безпосередньо керівнику установи, яка є розпорядником.
- Уповноважений Верховної Ради України з прав людини – є незалежною інституцією, що розглядає порушення прав громадян у сфері доступу до інформації.
- суд – запитувач може звернутися до адміністративного суду для захисту своїх прав.

Значення статті 23 Закону України про доступ до публічної інформації наведено нижче.

1. Забезпечення підзвітності – стаття сприяє тому, щоб розпорядники інформації були підзвітними перед громадянами.

2. Захист прав запитувачів – створює реальні інструменти для захисту прав громадян у разі їх порушення.

3. Покращення прозорості – змушує розпорядників дотримуватися норм Закону, забезпечуючи відкритість та доступність публічної інформації.

4. Формування довіри до органів влади – можливість оскарження сприяє більшій довірі громадян до влади, адже вони бачать, що їхні права можна захистити.

Основні положення законодавства Польщі:

1. Обов'язок владних органів забезпечувати доступ до інформації (стаття 4.1.)

Закон прямо покладає обов'язок на органи влади забезпечувати громадянам доступ до публічної інформації. Це відповідає міжнародним стандартам і сприяє підзвітності державних структур.

2. Обмеження доступу до інформації (стаття 5.1.)

Польський закон дозволяє обмежувати доступ до інформації, якщо це стосується:

- приватного життя фізичних осіб,
- комерційної таємниці підприємців.

Важливий виняток: обмеження не застосовуються до інформації про осіб, які виконують державні функції, якщо ці дані стосуються їхньої діяльності в рамках виконання цих функцій.

3. Види інформації, що підлягають обов'язковому оприлюдненню (стаття 6.1.) [54]

Закон визначає перелік інформації, яка має бути доступною для громадськості. Найбільш значущими є:

- внутрішня і зовнішня політика:
- наміри законодавчої та виконавчої влади,
- проекти нормативних актів,
- програми реалізації публічних завдань із деталізацією методів, результативності та наслідків.
- діяльність юридичних осіб:
- правовий статус, форма організації, предмет діяльності, компетенція, майно, органи управління.
- діяльність державних органів і їх підрозділів:
- звіти, документи, адміністративні акти, бюджети, результати діяльності.

Порівняння з українським законодавством.

Принципи доступу. Як і в Законі України «Про доступ до публічної інформації», польське законодавство базується на принципі прозорості, проте має більш деталізований підхід до визначення інформації, яка підлягає обов'язковому оприлюдненню.

Обмеження доступу. Обмеження в Польщі сформульовані подібно до українських, але польський закон містить більш чіткі положення про винятки щодо осіб, які виконують державні функції.

Контроль громадськості. Детальна регламентація в Польщі сприяє більшій участі громадськості у контролі над діяльністю державних органів. Наприклад, обов'язок надання інформації про реалізацію суспільних завдань є потужним інструментом підзвітності. Польський закон про доступ до публічної інформації є більш структурованим і детально регламентованим порівняно з українським, що полегшує громадськості процес контролю за діяльністю органів влади. Зокрема, широке трактування обов'язків органів влади щодо оприлюднення даних і обмежений перелік винятків сприяють підвищенню прозорості й довіри до державних структур. Українському законодавству було б корисно врахувати ці аспекти для подальшого вдосконалення.

РОЗДІЛ 3

МЕХАНІЗМИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ З ГРОМАДСЬКІСТЮ

3.1 Зв'язки органів публічної влади з громадськістю: інформаційна взаємодія

Основною проблемою демократизації національного законодавства в сфері захисту прав людини залишається недостатня участь громадськості у формуванні та реалізації державної політики. Європейська конвенція з прав людини зобов'язує держави забезпечувати громадянам можливість брати участь в управлінні державними справами для побудови демократичного і правового суспільства. Однак розвиток демократії та вільні стосунки між владою і суспільством можливі лише за умови ефективного функціонування механізмів стримувань і противаг.[46]

Активна взаємодія між владою та громадянами необхідна в усіх сферах, але особливе значення вона має у захисті прав людини. Забезпечення участі громадян у політичних процесах, управлінні державою, відкритий доступ до інформації та незалежний нагляд за владними структурами є основою для побудови системи стримувань і противаг. Це можливо лише за умов прозорого обговорення рішень і діяльності державних органів.

Відповідно до рекомендацій Парламентської Асамблеї Ради Європи, відкритість державного управління є не лише вимогою міжнародних зобов'язань, а й ключовою умовою для демократичного розвитку держави. Проте, попри багаторічне членство України в Раді Європи, механізми залучення громадськості до процесів розробки та реалізації державної політики залишаються недостатньо розвиненими.

Хоча Конституція України гарантує громадянам право брати участь у прийнятті рішень органами влади (ст. 5, 36, 38, 40, 55, 69), в законодавстві відсутні чіткі процедури реалізації цих прав. Жоден чинний нормативно-

правовий акт не регламентує прозорих механізмів інформування громадян про обговорення, ухвалення рішень і залучення громадськості до цих процесів.

Необхідно розробити й ухвалити законодавчі норми, які врегулюють взаємодію між владою та громадянами, створять дієві механізми стримувань і противаг, а також гарантуватимуть право на доступ до інформації про діяльність державних органів. Це стане важливим кроком до демократизації національного законодавства.

Система зв'язків із громадськістю, яка є невід'ємною складовою діяльності органів державного управління в демократичних країнах, повинна сприяти конструктивній взаємодії всіх учасників суспільного життя. У країнах Ради Європи такі системи фінансуються з державного бюджету. Водночас, в Україні досі не передбачено коштів на розвиток зв'язків із громадськістю, які б забезпечували моніторинг правозахисної діяльності влади та врахування думки громадян. [47]

Для аналізу громадської думки передбачено окремі структури, зокрема Національний інститут стратегічних досліджень, але їх діяльність потребує посилення і належного фінансування. Таким чином, необхідні комплексні зміни для забезпечення прозорості й ефективності у взаємодії держави та громадянського суспільства.

В Україні також передбачено механізм вивчення громадської думки для отримання об'єктивної інформації. Органи державного управління мають право, згідно із законодавством, залучати на умовах відкритого конкурсу експертів, дослідницькі організації та громадські об'єднання для проведення соціологічних досліджень, опитувань і аналізу думок різних соціальних груп. Соціологічна служба, що діє при Національному інституті стратегічних досліджень, забезпечує Президента України інформацією про соціально-політичні та економічні процеси. Щорічні звіти про проведені комплексні дослідження повинні бути доступними для громадськості, але механізм ознайомлення громадян із такими матеріалами залишається не врегульованим. Аналіз законодавства, ухваленого Верховною Радою України, указів Президента, постанов Кабінету Міністрів та актів інших державних органів,

свідчить про те, що рекомендації Ради Європи та Моніторингового комітету Парламентської Асамблеї Ради Європи щодо забезпечення громадської участі в державній політиці не були належним чином реалізовані.

Без активного залучення громадськості до управління суспільними процесами важко збалансувати функції та відповідальність між центральними і місцевими органами влади, а також забезпечити їхню ефективну діяльність. Для цього необхідні нові підходи та дієві механізми.

Пріоритетними завданнями є законодавче закріплення прав та процедур консультацій із громадськими організаціями під час розробки політики захисту прав людини, проведення громадських експертиз нормативних актів і проектів рішень. Важливим механізмом також може стати оперативне реагування органів влади на пропозиції та рекомендації громадян, оприлюднені у ЗМІ.

Органи державного управління мають демонструвати відкритість, сприяти обговоренню суспільних процесів і підтримувати нові ідеї від громадян. Об'єктивна критика рішень влади та відповідальність за подані рекомендації можуть зміцнити співпрацю між владою і громадянським суспільством. Розвиток зв'язків із громадськістю передбачає зворотний зв'язок між суспільством і владою, що робить державні органи залежними від інтересів населення. У цьому процесі ключову роль відіграють незалежні засоби масової інформації, які сприяють демократизації, лібералізації, відкритості й прозорості влади. На основі проведеного аналізу виділяють три моделі взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування з громадськістю, які потребують подальшого вивчення та вдосконалення.[27]

Модель владарювання і підпорядкування. У державах із тоталітарним режимом взаємодія держави з суспільством базується на принципі владарювання і підпорядкування. Громадяни тут виступають у ролі «підданих», які мають лише одне право – висловлювати підтримку чинному режиму. Особа та громадські об'єднання сприймаються як потенційна загроза, що конкурує з державою. Ініціативні дії населення державні органи розглядають як посягання на державні інтереси.

Перехідна модель. Побудова демократії в Україні спричинила необхідність діалогу між державою та громадянським суспільством. Ця потреба зумовлена такими чинниками:

- держава, як політичний інститут, прагне створити механізми управління, де суб'єкти та об'єкти управління будуть взаємозалежними, а не протиставленими;
- формування громадянського суспільства супроводжується прагненням збільшити його роль у процесах регулювання та створити ефективні технології співпраці з державою;
- політична поведінка частини громадян характеризується агресією і радикалізмом, що іноді набуває антигромадських форм, що вимагає компромісів, переговорів та спільного вирішення конфліктів.

У сучасних умовах взаємодія держави і суспільства поступово набуває нової якості, зосереджуючись на принципі «взаємодії». Ця взаємодія реалізується через підтримку, доступ до інформації, врахування пропозицій громадян, участь у розробці рішень та контроль за їх реалізацією. Такі інститути, як громадські ради, погоджувальні комісії та слухання з важливих питань, є проявами відкритої демократії.

Перехідний етап демонструє зростання ролі науково обґрунтованих методів у сфері зв'язків із громадськістю (PR). Основна увага приділяється встановленню зворотного зв'язку, що забезпечує узгодженість дій держави та суспільства.

Управлінська модель. У цій моделі держава сприймається як постачальник послуг, а громадяни – як клієнти. Державні структури орієнтуються на запити клієнтів, прагнуть до простоти організації, професіоналізму, відкритості та доступності.

Зв'язки з громадськістю в рамках цієї моделі будуються на основі угод, довгострокових контрактів, участі в законотворчому процесі, розробці й реалізації соціальних програм. Ключовий принцип – партнерський діалог між державою і громадянським суспільством із пріоритетом інтересів останнього.

У зрілій моделі PR держава і суспільство стають рівноправними партнерами, а зв'язки з громадськістю допомагають долати суперечності між плюралізмом політичної сфери суспільства і єдністю державної влади [38].

Функції PR у системі державного управління [40]:

- сприяння демократизації управлінських процесів;
- забезпечення прямого та зворотного зв'язку з громадянами;
- підтримка формування громадянського суспільства через ефективну комунікацію між владою та суспільством.

Сприяння формуванню громадянського суспільства є ключовим результатом ефективної взаємодії між державою та суспільством. Взаємодія спричиняє зміни не лише в об'єкті впливу (наприклад, у стані громадської думки), але й у самому суб'єкті, який ініціює взаємозв'язок. Така модель управління є оптимальною для складних комунікативних процесів, що виникають у демократичній правовій державі у взаємодії з розвиненим громадянським суспільством.

Можливості PR повинні бути використані для підвищення прозорості державного управління та його орієнтації на інтереси громадян. Закритість органів влади та недостатня або неефективна комунікація з громадськістю призводять до відчуження населення від держави. Це, своєю чергою, може створити передумови для соціальної нестабільності та конфліктів.

Недовіра громадян до органів влади спричинена низкою факторів, які можна умовно поділити на кілька груп:

1. Технічні причини. Відсутність структур та фахівців у сфері зв'язків з громадськістю часто призводить до нездатності державних органів ефективно пояснювати громадянам свої цілі, мотиви, характер діяльності та умови, у яких вони працюють.

2. Організаційні причини. Перехід до нової моделі організації суспільства та зміна підходів до роботи з громадськістю виявили дефіцит кваліфікованих і компетентних фахівців.

3. Ресурсні причини. Недостатнє фінансування, відсутність матеріально-технічної бази та обмеженість часу обмежують ефективність державної служби.

Напрями вирішення проблем PR у державному управлінні:

- налагодження контактів із громадянами та організаціями;
- інформування громадськості про ухвалені рішення;
- вивчення громадської думки та аналіз реакцій на дії державних органів;
- прогнозування суспільно-політичних процесів;
- аналітична підтримка для прийняття управлінських рішень;
- формування позитивного іміджу органів влади.

Комунікаційні зв'язки є критично важливими для ефективного державного управління та місцевого самоврядування. Відсутність належної взаємодії та інформаційного забезпечення створює значні управлінські недоліки. Для підвищення ефективності взаємодії можна впроваджувати:

- чітке розмежування функцій між підрозділами;
- принцип «взаємної доповненості», де PR-служби не дублюють, а доповнюють дії інших структур;
- узгоджене планування та контроль;
- навчання, підвищення кваліфікації й атестація працівників;
- правила «паритетного управління» та вирішення внутрішньо організаційних спорів;

Розвиток сучасних інформаційних технологій відкриває нові можливості для участі громадян в управлінні. Завдяки прогресу у цій сфері громадяни отримують інструменти для реалізації своїх прав на управління, що раніше були делеговані державі. Зростає значення місцевого самоврядування, яке найбільш наближене до потреб громадян. Інформаційні технології сприяють доступу до засобів комунікації, підвищуючи прозорість діяльності органів влади та даючи можливість громадянам безпосередньо впливати на процес прийняття рішень.

Розвиток інформаційних технологій значно впливає на можливості реалізації тих прав громадян, які безпосередньо пов'язано із засобами комунікації (табл. 3.1).

Таблиця 3.1 – Порівняльна характеристика можливості реалізації деяких прав громадян на різних етапах розвитку людства

Права громадян	Ринкова епоха	Індустріальна епоха	Інформаційна епоха
Вільне вираження своїх поглядів і переконань	Збори, друковані видання	Збори, друковані видання, телефон, телеграф, телебачення, радіо	Збори, друковані видання, телефон, телеграф, телебачення, Інтернет, радіо
Вільний збір, зберігання й поширення інформації	Друковані видання	Друковані видання, телефонограми, відео, радіо	Друковані видання, телефонограми, відео, веб-сторінки, бази даних і бази знань, радіо
Вільне об'єднання для здійснення й захисту своїх прав	Дороги, морські шляхи	Дороги, морські шляхи, авіація	Дороги, морські шляхи, авіація, відеоконференції, конференц зв'язок, чати, форуми
Одержання інформації від органів державного й місцевого управління	Збори, друковані видання	Збори, друковані видання, телефон, телеграф, телебачення, радіо	Збори, друковані видання, телефон, телеграф, телебачення, Інтернет
Доступ до ресурсів органів державного й місцевого управління	Друковані видання, особистий візит	Друковані видання, особистий візит, телефон	Друковані видання, особистий візит, телефон, комп'ютер, термінал доступу
Звернення до органів державного й місцевого управління	Особистий візит, лист	Особистий візит, лист, телефон	Особистий візит, лист, телефон, електронний спосіб

Узагальнення досвіду розвинених країн демонструє, що ефективність територіального управління значно підвищується за наявності розвинених організаційних, правових та інформаційних механізмів, які сприяють реалізації громадянами своїх прав. Особливо важливими є такі аспекти:

Особливості децентралізації місцевого самоврядування [10]

1. Історичне формування. У країнах із тривалою історією децентралізації вже сформовані механізми залучення громадян до управління, що дозволяють ефективно вирішувати питання на місцевому рівні.

2. Малі територіальні громади. У невеликих територіальних утвореннях ступінь участі громадян в управлінні є вищим завдяки можливості створення представницьких колегіальних органів, які ефективно вирішують місцеві проблеми.

3. Великі міста. У мегаполісах залучення громадян до управління досягається завдяки використанню сучасних інформаційних технологій, що є важливим інструментом для реалізації принципів прямої демократії.

Інформаційні технології: каталізатор змін. Розвиток технологій дозволяє впроваджувати принципи прямої демократії навіть у складних управлінських структурах, які раніше технічно не могли забезпечити представницьке вираження думки громадян. Інформаційні технології дозволяють:

- налагоджувати оперативний обмін інформацією між громадянами та органами управління;
- підвищувати прозорість прийняття рішень;
- створювати інтерактивні платформи для опитувань, обговорень та участі в управлінні.

Необхідні заходи для підвищення ефективності місцевого самоврядування:

1. Виявлення основних факторів впливу. Потрібно проаналізувати ключові аспекти, які впливають на інформаційну складову взаємодії громадян та органів управління. Це допоможе краще зрозуміти потреби населення.

2. Розробка механізмів оперативного обміну інформацією. Створення платформ для швидкої взаємодії громадян та органів місцевого самоврядування дозволить оперативно враховувати громадську думку при прийнятті рішень.

3. Інтенсифікація взаємодії. Необхідно розробити конкретні напрямки для покращення співпраці між громадянами та органами влади, наприклад: впровадження електронних сервісів для подання звернень та пропозицій, організація регулярних консультацій з громадськістю, проведення публічних слухань із залученням широкого кола зацікавлених сторін.

Розвиток місцевого самоврядування та залучення громадян до управління значною мірою залежить від застосування сучасних технологій і створення ефективних механізмів комунікації (табл. 3.2).

Таблиця 3.2 – Основні особливості механізму місцевого управління розвинених країн

Країна	Схеми територіального управління	Участь громадян в управлінні
США	1. Мер-рада 2. Рада-адміністратор 3. Збори громадян 4. Комісії	1. Безпосереднє голосування з важливих питань 2. Вивчення думки через консультаційний комітет 3. Через представницькі органи
Франція	1. Асамблеї 2. Ради 3. Комітети (представники бізнес-структур, профспілок, різних громадських організацій, приватні особи)	Через представницькі органи
Велика Британія	1. Рада 2. Рада-комітет	Через представницькі органи
Німеччина	1. Бургомістр-рада 2. Рада-бургомістр 3. Колегія	Через представницькі органи
Швейцарія	Рада	1. Право народної законодавчої ініціативи 2. Особиста участь в управлінні 3. Через представницькі органи
Швеція	Рада	Через представницькі органи

Сучасні інформаційні технології відіграють важливу роль у розвитку місцевого самоврядування, забезпечуючи більш ефективну взаємодію між громадянами та органами влади. Їх основні напрямки та вплив на створення моделі Електронного уряду можна узагальнити таким чином:

Основні конфігурації сучасних інформаційних технологій у місцевому самоврядуванні:

1. Технології надання інформації (веб-сторінки):

- забезпечують доступ до великого обсягу інформації (законодавчі акти, рішення органів самоврядування, статистика тощо) із зручною навігацією та пошуком;

- інформація оновлюється оперативно та доступна цілодобово;

- регламентуються офіційними методичними рекомендаціями щодо управління веб-ресурсами територіальних органів.

2. Технології поширення інформації (групи новин, списки розсилки):

- дозволяють швидко та економічно розповсюджувати важливу інформацію серед громадян;

- використовуються для адресного доведення рішень або оголошень до широкого кола людей.

3. Технології обміну інформацією (електронна пошта, форуми, чати, відео- та аудіоконференції):

- забезпечують двосторонній швидкісний інформаційний обмін між органами влади, громадянами або міжвідомчими структурами;

- створюють можливості для обговорення рішень та зворотного зв'язку.

Чотири етапи моделі Електронного уряду.

1. Створення єдиного інформаційного порталу. Інтегрує всі ресурси, доступні громадянам, на одній платформі. Надає доступ до інформації цілодобово.

2. Забезпечення зворотного зв'язку. Дозволяє громадянам отримувати довідки, інформацію та доступ до електронних документів. Полегшує процеси, такі як сплата податків, ліцензування, реєстрація тощо.

3. Взаємодія в режимі реального часу. Забезпечує прямий контакт із представниками органів влади через інтерактивні сервіси. Дозволяє здійснювати оплату послуг та використовувати регіональні портали.

4. Трансформація уряду. Створює єдину електронну інфраструктуру на основі стандартів. Урядовий портал стає універсальним пунктом доступу до державних та бізнес-послуг. Підвищує інтерактивність та залученість громадян у процес прийняття рішень. Сучасні інформаційні технології не лише підвищують прозорість управління, але й сприяють формуванню довіри до органів влади [48].

Застосування технологій дозволяє: оперативно інформувати громадян, підвищувати ефективність управлінських рішень, залучати громадськість до обговорень та управлінських процесів.

У перспективі Електронний уряд може стати ключовим інструментом для розвитку демократичного управління та створення інтегрованого суспільства, де громадяни активно беруть участь у вирішенні важливих питань. Аналіз місцевих особливостей дозволяє говорити про необхідність самобутньої української моделі розвитку, в основі якої може лежати принцип децентралізованої інтеграції (табл. 3.3).

Таблиця 3.3 – Порівняння двох підходів до побудови Електронного уряду

Централізована інтеграція (підходить для країн з високим рівнем інформатизації)	Децентралізована інтеграція (підходить для країн з початковою стадією розвитку інформаційної сфери)
Створення загальнодержавних порталів подання інформації	Створення локальних проектів «електронне місто», що зв'язує органи місцевого самоврядування й громадян за допомогою пунктів колективного доступу з метою збору інформації для прийняття управлінських рішень
Наповнення інформаційних ресурсів державних органів (основні нормативні документи, звіти про діяльність та ін.)	Введення додаткових сервісів – створення експертної системи
Введення додаткових сервісів (електронне оформлення документів, оплата послуг і т. д.)	Налагодження регіональних систем
Залучення громадян до обговорення питань державного управління	Об'єднання регіональних систем у загальнодержавну

Високий ступінь інформатизації та впровадження сучасних технологій дійсно мають значний потенціал для подолання бар'єрів, які ускладнюють громадянам реалізацію їхніх прав у сфері місцевого самоврядування. Проте успіх залежить не лише від технічної оснащеності, а й від ефективності механізмів взаємодії між громадянами та органами влади.

Основні етапи реалізації права громадян у місцевому самоврядуванні:

1. Фіксація проблеми. Правильне визначення суті питання або запиту, який громадянин хоче вирішити.
2. Передача інформації компетентній особі. Забезпечення доставки звернення до відповідного виконавця у визначені строки.
3. Розгляд проблеми та ухвалення рішення. Прийняття обґрунтованого рішення у встановлений термін.
4. Інформування заявника про рішення. Швидке ознайомлення громадянина з результатом розгляду.
5. Реалізація рішення. Передача завдання конкретним виконавцям і моніторинг його виконання.
6. Зворотний зв'язок. Підготовка звіту про виконання рішення та забезпечення відповідальності за неналежне виконання.

Основні проблеми та шляхи їх вирішення:

1. Полегшення процедур звернень громадян. Впровадження електронних систем подання заяв, скарг та пропозицій. Усунення фізичних бар'єрів, таких як черги та необхідність відвідувати численні інстанції.
2. Обробка великого обсягу звернень. Автоматизація процесів через системи управління зверненнями. Використання спеціалізованого програмного забезпечення для моніторингу та аналізу звернень.
3. Інформаційне забезпечення управлінських рішень. Використання аналітичних платформ для обробки великих потоків даних. Впровадження геоінформаційних систем (ГІС) для ефективного управління територіями.
4. Налагодження зворотного зв'язку. Запуск інтерактивних платформ, що дозволяють громадянам відстежувати статус свого звернення. Забезпечення оперативного інформування про результати розгляду.

Геоінформаційні системи (ГІС) у місцевому самоврядуванні. ГІС є потужним інструментом для підвищення ефективності управління, дозволяючи інтегрувати та візуалізувати дані у просторі [53].

Типові завдання ГІС:

1. Інтеграція інформаційних систем. Поєднання даних різних відомств із прив'язкою до електронної карти.
2. Забезпечення доступу. Надання доступу до баз даних для виконання аналітичних завдань.
3. Систематизація та обробка інформації. Автоматизований збір і аналіз інформації, необхідної для прийняття рішень.
4. Презентація інформації. Візуалізація статистичних, економічних і соціальних даних.
5. Підтримка досліджень. Організація економічних, соціальних та інфраструктурних досліджень.
6. Стандартизація та правовий супровід. Забезпечення єдиних стандартів у розробці та застосуванні ГІС.

Практичні результати впровадження ГІС:

1. Ефективне управління ресурсами. Оптимізація розподілу бюджетних коштів і планування інфраструктурних проектів.
2. Підвищення прозорості. Надання громадянам доступу до актуальної інформації про управлінські процеси.
3. Оперативне реагування. Прискорення вирішення запитів завдяки доступу до актуальних даних.
4. Створення інтерактивних карт. Наприклад, карти транспортних маршрутів, інфраструктурних об'єктів чи зон забудови.

ГІС і сучасні інформаційні технології, будучи інтегрованими в систему місцевого самоврядування, значно спрощують вирішення нагальних питань, забезпечують прозорість управління та сприяють ефективній взаємодії між громадянами та владою.

Впровадження геоінформаційних систем (ГІС) у місцеве самоврядування на базі принципів, запозичених з військової сфери, може

стати ключовим елементом у забезпеченні якісного прийняття управлінських рішень. Досвід використання ГІС у військовій сфері, таких як Combat Terrain Information Systems, доводить їх ефективність у складних ситуаціях, де необхідна точність, оперативність та врахування великого обсягу даних.

Особливості та переваги використання ГІС у місцевому самоврядуванні:

1. Інтеграція великих обсягів даних. ГІС дозволяють об'єднувати графічні дані (карти, схеми) з табличними (статистикою, економічними показниками), що дає змогу отримувати візуалізовану інформацію для аналізу та прийняття рішень.

2. Автоматизація процесів аналізу. Завдяки спеціалізованому математичному забезпеченню, система здатна виконувати складні розрахунки та моделювання, зменшуючи ризик людських помилок.

3. Прозорість і доступність інформації. Дані, які обробляє і візуалізує ГІС, можуть бути доступні не лише управлінцям, а й громадськості, що сприяє підвищенню довіри до органів місцевого самоврядування.

4. Оптимізація прийняття рішень. ГІС надає кілька сценаріїв для подальших дій, ґрунтуючись на об'єктивних даних. Це сприяє вибору найефективнішого варіанту управлінського рішення.

Принципи побудови ГІС для місцевого самоврядування:

1. Єдина база даних. Система повинна об'єднувати всі доступні дані, пов'язані з територією: земельні кадастри, інформацію про інфраструктуру, демографічні дані, економічні показники тощо.

2. Візуалізація даних. Усі дані повинні бути представлені у зрозумілому форматі: інтерактивних карт, діаграм, таблиць. Це спрощує аналіз і робить інформацію зрозумілою навіть для непрофесійних користувачів.

3. Зворотний зв'язок із громадянами. Система має дозволяти громадянам вносити свої звернення, відстежувати їхній статус і отримувати відповіді. Це підвищує рівень участі громадськості в управлінні.

4. Модульність. ГІС повинна складатися з модулів, які легко оновлювати чи замінювати відповідно до змін потреб місцевого самоврядування. Використання ГІС у взаємодії влади та громадськості:

Інтеграція інформаційно-комунікаційних технологій із ГІС відкриває нові можливості для забезпечення прозорості та взаємодії органів влади з громадянами.

Серед найперспективніших рішень:

1. Платформи електронного врядування. На основі ГІС можна створити інтерактивні сервіси для подання звернень, отримання довідок, доступу до публічної інформації.

2. Інтерактивні карти. Громадяни можуть використовувати карти для пошуку інформації про інфраструктурні проекти, ремонтні роботи, транспорт, стан довкілля тощо.

3. Моделювання соціально-економічного розвитку. ГІС дозволяє прогнозувати вплив тих чи інших рішень на територію, наприклад, планування забудови або розвиток транспортної мережі.

Створення системи забезпечення прийняття управлінських рішень на основі ГІС є стратегічно важливим кроком для модернізації місцевого самоврядування. Це не лише підвищить ефективність роботи органів влади, але й створить умови для інтерактивного залучення громадян до управлінських процесів. У поєднанні з інформаційно-комунікаційними технологіями ГІС стануть основою для переходу до сучасних моделей врядування [6].

3.2 Організація діяльності керівників публічної влади на сучасному етапі розвитку публічного управління в Україні

Організаційна діяльність керівників публічних адміністрацій передбачає широкий спектр заходів, спрямованих на забезпечення ефективного виконання завдань і функцій у сфері публічного управління. Ця діяльність базується на розширенні різноманітних форм і методів управління, орієнтованих на досягнення максимальної результативності у визначених строках або в найкоротший час із раціональним використанням ресурсів (фінансових, кадрових, матеріальних, інформаційних тощо). Водночас,

публічне управління та адміністрування, як самостійна дисципліна, лише намагається формуватися в пострадянських країнах, конкуруючи з класичними теоріями управління. Багато фахівців вважають недоцільним ототожнювати традиційне державне управління з сучасними підходами до публічного адміністрування, які акцентують увагу на відкритості, ефективності й орієнтації на потреби громадян. У межах організаційного забезпечення роботи публічної адміністрації ключову роль відіграє організаційна функція, яка виконується її керівником. Цей зміст широко аналізується та тлумачиться як практиками, так і вченими-теоретиками. Організаційна функція включає планування, координацію, контроль та створення умов для реалізації завдань, визначених державними та суспільними потребами. Таким чином, сучасне публічне управління передбачає ефективність і прозорість діяльності адміністрації, виходячи з принципів демократичності, адаптивності та раціонального використання ресурсів. Методи, що використовуються керівниками публічних адміністрацій, можна розділити на три основні групи [8]:

1. Організаційно-адміністративні: організаційно-стабілізуючі методи (регламентування, нормування, інструктування), методи розпорядчого впливу (видання постанов, наказів, розпоряджень, вказівок, резолюцій), методи дисциплінарного впливу: дисциплінарні вимоги, система відповідальності.

2. Соціально-психологічні. Ці методи передбачають залучення громадськості до процесу публічного управління шляхом вивчення громадської думки. Здійснюється це за допомогою анкетування, прямого телефонного зв'язку та взаємодії через засоби масової інформації.

3. Економічні. Реалізуються через узгодження цілей окремих суб'єктів для сприяння розвитку регіону та держави. Включають вивчення бізнес-планів, ліцензування. Публічна адміністрація розглядається як сукупність органів, створених для реалізації публічної влади. В Україні до них належать: Верховна Рада України, Президент України, місцеві ради, органи виконавчої влади, суди та інші установи, що забезпечують функціонування державної влади та місцевого самоврядування. Державні посадовці, які очолюють ці

органи (зазвичай «голови»), визначаються як керівники публічних адміністрацій. Наприклад, відповідно до статті 8 Закону України «Про місцеві державні адміністрації», районні державні адміністрації очолюють голови, які виконують організаційно-розпорядчі, представницькі, установчо-номінаційні та інформаційні функції.

Координація роботи та взаємодії в публічних адміністраціях доцільно визначити, як саме (безпосередньо або через структурні підрозділи) забезпечується координація роботи та взаємодія з: представництвами територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади у районі, підприємствами, установами та організаціями, постійними комісіями районної ради, громадськими організаціями тощо. Розподіл організаційних функцій між керівниками публічних адміністрацій має бути чітко регламентований відповідним нормативним документом, що встановлює правила діяльності адміністрації. Керівник публічної адміністрації забезпечує організаційне функціонування адміністрації, не втручаючись у повноваження інших посадових осіб. Він також організовує узгоджене функціонування структурних підрозділів через регламентуючі документи, що визначають: порядок виконання робіт, виконавців, час та місце проведення заходів.

До таких документів належать:

1. Регламент: регулює порядок виконання завдань і строки.
2. Положення про структурні підрозділи: визначає режими та параметри роботи підрозділів.
3. Розподіл обов'язків між керівництвом: чітко окреслює повноваження і відповідальність посадовців.
4. Посадові інструкції: встановлюють характер завдань і їх відповідність повноваженням підрозділів.
5. Алгоритми роботи та методики виконання: слугують дорожньою картою для виконання завдань.

Регламент є ключовим документом, що визначає організаційно-процедурні питання роботи публічної адміністрації. Типовий регламент місцевих державних адміністрацій затверджений постановою Кабінету

Міністрів України від 31 жовтня 2007 р. № 1270. Регламент описує: механізм взаємодії голови, заступників, керівника апарату та структурних підрозділів районної державної адміністрації; процедури правового, організаційного, матеріально-технічного забезпечення; внутрішній розпорядок роботи адміністрації.

Розподіл обов'язків між головою, першим заступником, заступниками голови та керівником апарату здійснюється головою районної державної адміністрації не пізніше одного місяця з дня призначення. У цьому розподілі визначаються:

- повноваження і функції кожної посадової особи;
- механізми виконання галузевих повноважень на основі документів органів влади вищого рівня;
- кількість заступників, залежно від потреб адміністрації та обсягу її основних функцій.

Такий підхід сприяє чіткості в організації роботи публічної адміністрації та забезпечує ефективне виконання її завдань Розподіл функцій та регламентування діяльності в районних державних адміністраціях. При організації діяльності керівників та структурних підрозділів районних державних адміністрацій важливо чітко визначити:

1. Діяльність структурних підрозділів. Перелік підрозділів, роботу яких контролюють відповідні державні посадові особи. Повноваження підрозділів щодо забезпечення реалізації державної політики в установах, організаціях і підприємствах. Механізми взаємодії з територіальними органами центральної виконавчої влади, установами та іншими організаціями.

2. Порядок заміщення керівних осіб. Процедури заміщення голови районної державної адміністрації, його першого заступника та інших заступників у разі їх відсутності.

Порядок створення, функції, обов'язки, компетенція та взаємодія структурних підрозділів визначаються Положенням про районну державну адміністрацію, колегіальні органи та інші регламентуючі документи. Приклад

регламентації: Положення про структурні підрозділи районної державної адміністрації розробляються керівниками апарату та відповідних підрозділів, узгоджуються із заступниками голови адміністрації, юридичним відділом, кадровою службою і затверджуються розпорядженням голови адміністрації [1].

Для погодженого розгляду важливих питань, підготовки рекомендацій, вільного обговорення напрямів діяльності адміністрації створюється колегія. Її діяльність регулюється Конституцією та законами України, актами Президента, Кабінету Міністрів, розпорядженнями голови обласної державної адміністрації та затвердженим положенням. Положення про колегію має визначати загальні засади її утворення, функціонування та повноваження і затверджується головою районної державної адміністрації. При розробці положення про колегію районної державної адміністрації слід врахувати такі ключові аспекти:

Функції та завдання колегії. Колегія може [39]:

1. Визначення стратегічних напрямів. Обговорювати і приймати рішення щодо перспектив і найважливіших напрямів діяльності районної державної адміністрації.

2. Удосконалення державного управління. Розглядати пропозиції щодо покращення законодавства, взаємодії з обласною державною адміністрацією, територіальними органами центральної влади, органами місцевого самоврядування.

3. Соціально-економічний розвиток. Обговорювати програми соціально-економічного розвитку, бюджет району, державні та регіональні програми, визначати шляхи їх реалізації.

4. Контроль та аналіз фінансів. Розглядати питання дотримання фінансової дисципліни, ефективності використання державного майна, здійснення внутрішнього контролю та усунення недоліків.

5. Аналіз діяльності адміністрації. Оцінювати виконання актів Президента України, Кабінету Міністрів, розпоряджень голів обласної та районної адміністрацій. Аналізувати стан дотримання законодавства щодо

прав і свобод громадян. Розглядати стан виконавської дисципліни, організаційно-кадрової роботи.

6. Оцінка виконання завдань. Розглядати результати роботи адміністрації, підпорядкованих підприємств, установ, органів місцевого самоврядування, а також інших організацій у межах компетенції.

7. Контроль за виконанням рішень. Розглядати питання щодо виконання раніше прийнятих рішень.

8. Заслуховування доповідей. Отримувати інформацію про роботу структурних підрозділів, підприємств, органів влади, заслуховувати звіти їх керівників.

9. Проведення виїзних засідань. Проводити виїзні засідання із залученням місцевих жителів, голів рад, депутатів.

Таке положення дозволяє забезпечити колегіальність рішень, ефективну взаємодію всіх учасників процесу та підвищити якість управлінських рішень у межах компетенції районної державної адміністрації. На основі систематизації та узагальнення досліджень науковців і практиків визначено, що ефективна організація діяльності керівників публічних адміністрацій має включати такі ключові аспекти:

1. Визначення управлінських напрямів. Чітке формулювання цілей і завдань відповідно до програм і планів публічної адміністрації. Встановлення пріоритетів у відповідності до стратегічних цілей.

2. Упорядкування структури управління. Формування оптимальної організаційної структури для реалізації поставлених завдань. Чіткий розподіл обов'язків між структурними підрозділами та посадовими особами.

3. Доведення програм і планів до виконавців. Забезпечення доступності інформації щодо програм і завдань для конкретних виконавців. Розробка чітких алгоритмів виконання завдань.

4. Координація діяльності виконавців. Організація ефективної взаємодії між структурними підрозділами, виконавцями та іншими зацікавленими сторонами. Використання сучасних інструментів управління для підвищення скоординованості дій.

5. Раціоналізація взаємозв'язків між суб'єктами управління. Запровадження механізмів, які сприяють ефективному обміну інформацією між усіма рівнями управління. Зниження адміністративних бар'єрів для прийняття оперативних рішень.

6. Оптимізація ресурсів. Концентрація наявних ресурсів на пріоритетних напрямках діяльності. Забезпечення ефективного розподілу ресурсів з урахуванням реальних потреб.

7. Регулювання виконання програм. Систематичний контроль і регулювання процесів виконання програмних документів. Корекція дій за необхідності для досягнення запланованих результатів.

8. Комунікація та інформаційні потоки. Формування ефективної системи внутрішньої та зовнішньої комунікації. Забезпечення оперативності в отриманні та передачі інформації.

9. Моніторинг і оцінка ефективності. Впровадження постійного моніторингу організаційних змін і трансформацій. Оцінка результатів діяльності на основі досягнутих показників [29].

ВИСНОВОК

Система органів публічної влади в Україні побудована за принципом поділу влади на законодавчу, виконавчу та судову гілки, що забезпечує її ефективне функціонування та контроль. Такий поділ гарантує збалансовану систему управління і взаємодії між різними органами влади на всіх рівнях. Основні органи публічної влади в Україні можна поділити на такі категорії: законодавча влада в Україні представлена Верховною Радою України – парламентом, який є однопалатним та складається з 450 народних депутатів, які обираються на основі пропорційного представництва; виконавчу владу в Україні здійснює Кабінет Міністрів України, який є вищим органом державної виконавчої влади, підзвітним і підконтрольним Верховній Раді України; судова влада в Україні є незалежною і здійснюється через систему судів, яка включає Конституційний суд України, вищі спеціалізовані суди, апеляційні та місцеві суди.

Президент України є главою держави, який здійснює вищу представницьку владу в межах своїх конституційних повноважень: представляє країну на міжнародному рівні; впливає на призначення уряд; гарантує дотримання Конституції та законів України;

Місцеве самоврядування в Україні забезпечує діяльність місцевих органів влади, які діють на рівнях обласних, районних, міських, селищних та сільських рад. Місцеві ради обираються громадянами через вибори і мають значну автономію для вирішення питань місцевого значення.

Аналіз особливостей формування органів публічної влади та підходів країн Європейського Союзу до організації публічної влади дав можливість зробити кілька ключових висновків. У країнах ЄС існують різні моделі формування органів публічної влади, що зумовлено історичними, культурними та політичними традиціями. Однак основні принципи, такі як поділ влади на законодавчу, виконавчу та судову гілки, є універсальними для всіх країн, що забезпечує ефективний контроль та баланс. Багато країн ЄС

активно впроваджують практику децентралізації, що дозволяє регіональним та місцевим органам влади мати більшу автономію у вирішенні локальних проблем. Такий підхід сприяє більш ефективному управлінню та залученню громадян до процесів прийняття рішень. Країни ЄС активно застосовують принципи прозорості та підзвітності в діяльності органів публічної влади, що передбачає доступ громадян до інформації про діяльність державних органів, механізми контролю та можливості для оскарження рішень. Це зміцнює довіру до органів влади та сприяє боротьбі з корупцією.

У Європейському Союзі активно використовують інноваційні технології для полегшення взаємодії між органами публічної влади та громадянами. Цифрові платформи, електронне урядування та онлайн-сервіси стали невід'ємною частиною адміністративних процесів, що дозволяє підвищити ефективність і знизити витрати. У країнах ЄС велика увага приділяється навчанню та підвищенню кваліфікації працівників публічної адміністрації. Це гарантує, що органи публічної влади не тільки ефективно виконують свою роботу, а й володіють необхідними знаннями для адаптації до швидко змінюваного середовища.

В Україні, як і в країнах ЄС, намагаються досягти балансу між централізацією та децентралізацією в управлінні. Хоча система децентралізації в Україні знаходиться на етапі розвитку, досвід ЄС в управлінні на місцевому рівні є важливим орієнтиром. Отже, сучасні підходи до організації та функціонування органів публічної влади в ЄС показують важливість балансу між ефективністю, прозорістю та участю громадян, що є ключовими для забезпечення стабільності та розвитку демократії. Україні варто враховувати цей досвід для вдосконалення власної системи публічного управління.

Удосконалення організації діяльності публічної влади в Україні повинно передбачати: підвищення ефективності управлінських процесів, подальший розвиток процесів децентралізації, забезпечення прозорості та підзвітності органів публічної влади, професійний розвиток кадрів, посилення громадської участі, оптимізація структури органів влади, моніторинг та оцінка

ефективності діяльності органів публічної влади. Ці заходи дозволять забезпечити більш ефективну, прозору та адаптивну роботу органів публічної влади, сприяючи розвитку демократії та підвищенню якості управлінських послуг.

ПЕРЕЛІК ДЖЕРЕЛ ПОСИЛАННЯ

1. Авер'янов В.Б. Актуальні завдання створення нового законодавства про державну службу в Україні. Юридичний журнал. 2005. № 8. С. 65–68.
2. Авсеєвич В.П. Декларація про державний суверенітет як перший етап конституційного процесу в Україні. Вісник Запорізького юридичного інституту. 2001. № 4. С. 54-62.
3. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч.: у 2 т.: Т. 1. Загальна частина. Ред. кол.: В.Б. Авер'янов (голова) та ін. Київ: Юрид. думка, 2007. 592 с
4. Виконавча влада в Україні : навч. посібник. За заг. ред. Н. Р. Нижник. Київ : УАДУ, 2002. 126 с.
5. Виборчий Кодекс України. Закон України № 396 від 19.12.2019 р. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text>
6. Вагонова О. Г. Організація діяльності органів державної влади: навч. посіб. О.Г. Вагонова, О.В. Горпинич, В.В. Чорнобаєв, В.А. Шаповал. Дніпро : НТУ «ДП», 2019. 77 с. URL: <https://pe.nmu.org.ua/ua/studentam/magistr/281/0000%20ПОСІБНИК.pdf>
7. Гаврилишин Б. До ефективних суспільств: Дороговкази в майбутнє : доп. Римському Клубові / Б. Гаврилишин. Київ. : Пульсари, 2009. 248 с.
8. Гурковський М. П. Реєстраційна діяльність публічної адміністрації: організаційно-правовий аспект: монографія. Львів: ЛьвівДУВС, 2012. 204 с
9. Демченко А. О., Момот О. І. Про сутність понять «ефективність» та «результативність» в економіці. Економічний вісник Донбасу. № 3. 2013. С. 207–210
10. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України. Автор. кол. Бориславська О., Заверуха І., Захарченко Е., та ін. Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні». DESPRO. Київ : ТОВ «Софія». 2012. 128 с.

11. Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права: Матеріали Венеціанської Комісії, Парламентської Асамблеї, Комітету Міністрів, Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи: пер.з англ. За ред. Ю. Ключковського. Київ, 2009. 500 с.
12. Європейська конвенція з прав людини URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text.
13. Європейське врядування: Біла Книга. COM(2001) 428. URL: https://pravo.org.ua/files/konstatyuc/WHITE_BOOK_UKR_REV.pdf
14. Збірник звітів за результатами оцінки діяльності органів виконавчої влади за напрямком “взаємодія з громадськістю”. Упоряд. Паливода Л. Київ: “Творчий центр”. 2018. 72 с
15. Зарічний О.А. Участь громадськості у здійсненні публічної влади: теоретико-правове дослідження: дис. ... канд. юрид наук : 12.00.01 ; Національний університет «Львівська політехніка». Львів, 2017. 229 с .
16. Іванцова З. А. Загальна характеристика місцевого самоврядування Австрії. Прикарпатський юридичний вісник. 2015. Вип. 1(7). С. 3–6.
17. Існуючі механізми співпраці органів державної влади з організаціями громадянського суспільства в контексті реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні 2016-2020 роки. Київ, 2016. 280 с.
18. Інструменти та механізми вироблення й впровадження публічної політики в Україні. С.О. Телешун, О.Г. Пухкал, В.В. Карлова, І.В. Рейтерович, С.В.Ситник. URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-other_news/2713805-instrumenti-ta-mehanizmi-viroblenna-j-vprovadzenna-publicnoi-politiki-v-ukraini.
19. Кузьменко С. Г., Топузов Д. І. Публічна влада та її складові : навчальний посібник. Маріуполь : МДУ, 2021. 67 с.
20. Конституція України: Конституція України № 254к/96–ВР від 28.06.1996. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

21. Конституція України. Науково-практичний коментар. Редкол. : В. Я. Тацій (гол. редкол.), О. В. Петришин, Ю. Г. Барабаш та ін.; Нац. акад. прав. наук України. Харків : Право, 2011. С. 34
22. Куценко Т. Ф., Пінтелей І. В. Європейські стандарти муніципального управління в контексті реформи децентралізації. Економіка та держава, № 4, 2021. С. 122-127.
23. Лихачов Н. С. Класифікація парламентських процедур Верховної Ради України. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право. 2017. Вип. 43(1). С. 67–72.
24. Муніципальне право зарубіжних країн: Навч. Посібник. За заг. ред. проф. П.Ф. Мартиненка. Ч. 2. Київ, Знання України, 2006. 120 с
25. Міжнародні стандарти ЄС щодо доступу до публічної інформації: порівняльний аналіз з Україною.к.політ.н., доцент Юрченко М.М, остова Н., с. 320-322 URL: http://lsej.org.ua/5_2021/77.pdf
26. Методичний посібник для керівника апарату районної державної адміністрації. Харків, 2013. 175 с.
27. Мех О. Служби із зв'язків з громадськістю в органах виконавчої і законодавчої влади та місцевого самоврядування на сучасному етапі розвитку України : автореф. дис. ... канд. філол. наук : 10.01.08 «Журналістика». Київ, 2004. 20 с.
28. Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки : Указ президента України № 487 від 07.09.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2021#Text>
29. Основні засади діяльності прес-служб органів державної влади та місцевого самоврядування: світовий та український досвід: наук.-метод. видання. Під наук. керівн. О. С. Поважного. Донецьк: Донецький держ. ун-т управління, 2011. 107 с.
30. Особливості застосування статті 10 «Свобода вираження поглядів» Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Східне міжрегіональне управління Міністерства юстиції. URL: <https://www.sumyjust.gov.ua/urok-28-osoblyvosti-zastosuvannya-statti-10->

svoboda-vyrazhennya-poglyadiv-konvencziyi-pro-zahyst-prav-lyudyny-i-osnovopolozhnyh-svobod/.

31. Олійник Д. В. Сучасні методи оцінки ефективності діяльності органів державного управління / Д. В. Олійник // Ефективність державного управління. - 2013. - Вип. 34. - С. 275-283

32. Про доступ до публічної інформації : Закон України № 2939-VI від 13.01.2011. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>.

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

34. Про засади державної регіональної політики: Закон України № 156 від 05.02.2015 р. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>.

35. Про доступ до публічної інформації: Закон України №2939 від 13 січня 2011 р. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>.

36. Про затвердження плану пріоритетних дій Уряду на 2016 рік. : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 418 від 27.05.2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/418-2016-%D1%80#Text>

37. Петренко В. Поняття, види та ознаки органів публічної влади Судова влада України. URL: <https://lh.pl.court.gov.ua/sud1617/pres-centr/news/295866/>.

38. Пилипко Т. Особливості діяльності прес-служби в органах державної виконавчої влади. ЛОГОС. ОНЛАЙН. 2019. <https://doi.org/10.36074/2663-4139.04.01>

39. Положення про колегію Головного управління статистику Хмельницькій області /Наказ Головного управління статистику у Хмельницькій області 12.03.2012 № 35 URL: https://www.km.ukrstat.gov.ua/ukr/pages/polog_koleg.htm

40. Рябець І. Тенденції становлення та розвитку професійної підготовки майбутніх фахівців із зв'язків з громадськістю в Україні. Polish journal of science. 2020. № 31. С. 42-46

41. Стукан Т. М. Аналіз європейської системи інституційного забезпечення молодіжної політики. Фаховий науковий журналу «Вчені

записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління». 2021. Том 32 (71) № 4, С. 79–86.

42. Стукан Т.М. Термінологічний інструментарій дослідження дефініцій «державне управління» та «публічне управління». Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління. 2017. Вип. 2(7). С. 462–468.

43. Сороко В. М. Результативність та ефективність державного управління і місцевого самоврядування : навч. посіб. Київ : НАДУ, 2012. 260 с.

44. Тіньова економіка зменшилася до найнижчого за 10 років рівня – МЕРТ. Економічна правда URL: <https://epravda.com.ua/news/2019/02/12/645184/#:~:text=>

45. Тополевський Р.Б., Федіна Н. В. Теорія держави і права: навч. посібник. Львів: ЛьвДУВС, 2020. 268 с.

46. Форми та методи залучення громадськості : навч. посібник / Інститут громадянського суспільства; за заг. ред. В. Артеменка. Київ : ІКЦ «Леста», 2007, 126 с.

47. Халецький А. В. Зв'язки органів державної влади з громадськістю: інформаційна взаємодія. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=547>

48. Червеньяк Х. І. Електронне урядування. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/42055/1/%D0%A7%D0%95%D0%A0%D0%92%D0%95%D0%9D%D0%AF%D0%9A%20%D0%A5.%20%D0%86..pdf>. 62 с

49. Чернеженко О.М. Місцеве самоврядування в Україні та державах-учасниках ЄС: конституційне регулювання й організаційні моделі: монограф. За заг. ред. проф. В.Л. Федоренка. Київ, Ліра-К, 2018. 380 с.

50. Шаповал В.М. Виконавча влада в розвинутих країнах (конституційно-правовий аспект) : Навч. посібник. Київ: УАДУ, 1996. 160 с

51. Шаповал В.М. Державний лад країн світу : Довідник. Київ : Український центр правничих студій, 1999. 318 с

52. Шаповал В.М. Конституційне право зарубіжних країн : Підруч. Київ : АртЕк, 1998. 264 с

53. Шипулін В. Д. Основні принципи геоінформаційних систем: навч. посібник / В. Д. Шипулін; Харк. нац. акад. міськ. госп-ва. – Х.: ХНАМГ, 2010 с. 26

54. Янг Д. Місцеве самоврядування в країнах Скандинавії та Балтії. Огляд 2020. Skl international, 80 с.