

державного регулювання земельних відносин включає відповідні структурні елементи (підсистеми, цілі та принципи) здійснення державно-владного впливу на формування стабільної практики користування землею.

Список використаних джерел:

1. Blayney M., Brant E., Dooley K., Cohen S. Raising Finance for Your Business: A Nuts and Bolts Guide for SME Owners and Managers. London: How To Books Ltd, 2016. – 417 p.
2. Смирнова К.Д. Реформирование монополии государственной собственности на землю в рамках формирования концепции экономической безопасности государства // Имущественные отношения. – 2017. – № 7(12). – С. 55-59.
3. Hicks R. Collected Essays in Economic Theory. – Oxford Press, 2013 – 489 p.
4. Шердаков В.Н. Земля, человек, нравственность // Человек и земля / Сост.: Р.С. Карпинская, С.А. Никольский. – М.: Агропромиздат, 2018. – С. 117-120.
5. Шепотько Л.А. Человек в аграрной сфере / Л.А. Шепотько, Н.В. Прокопа, Д.Ф. Крисанов и др.; Отв.ред. Л.А. Шепотько. – М., 2011. – 284 с.

Терещенко М.М.

аспірант,

Інститут підготовки кадрів

Державної служби зайнятості України

СУТНІСТЬ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ: МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ

Жодна система публічного управління не може стабільно й повноцінно у структурному й ресурсному відношенні функціонувати без участі громадського контролю, який би гарантував систему її стримувань та противаг, відкритість та прозорість інститутів публічної влади. Тому деталізація громадського контролю у контексті взаємовідносин із органами публічної влади та інститутами громадянського суспільства потребує окремої методологічної уваги.

В контексті визначення сутності громадського контролю *К. Кіллен* пропонує розуміти під ним «ефективний інститут саморегульованого громадянського суспільства яке перебуває в умовах розвитку, а також ефективну форму протидії зловживанням в діяльності державного апарату» [1, с. 278]. З огляду на це, громадський контроль, характеризуючи здатність суспільства здійснювати контроль над владою, забезпечує відповідний рівень розвитку громадянського суспільства. В даному відношенні йдеться про те, що громадський контроль, «набуваючи правових форм, здатний підпорядкувати владу праву, і лише за умови існування громадянського суспільства держава опиняється «під правом», стає правовою» [1, с. 280]. Такий контекст ідентифікації сутності громадського контролю свідчить про те, що контролюючий інструментарій є необхідною умовою нормального функціонування системи публічного управління. В даному відношенні чітко простежується юридична природа громадського контролю за діяльністю органів публічної влади, що тим самим чітко

увиразнює його результативність за умови «наявності кореспондуючих прав і обов'язків між громадянським суспільством як засновником держави і державою як керуючим суб'єктом, що забезпечує громадянський мир, злагоду, стабільність, процвітання і розвиток суспільства» [1, с. 284]. У такий спосіб реалізація громадського контролю за діяльністю органів публічної влади базується на дотриманні відповідних нормативів організації системи публічного управління, які встановлюють, що єдиним джерелом влади та суверенітету держави є громадяни.

Здійснюючи ідентифікацію громадського контролю, *В.І. Лафітський* звернув увагу на доцільність запровадження громадського контролю, який з необхідністю має доповнювати результативність державного контролю у сфері публічного управління. Це обумовлено тим, що контролюючі органи завжди присутні в арсеналі управлінських засобів держави, а тому, щоб збалансувати їх діяльність й обернути їх на користь результативності функціонуванням сфери публічного управління, має запроваджуватись громадський контроль. Виходячи із цього, вчений вказав на основні причини, які зумовлюють доцільність запровадження громадського контролю, аби у такий спосіб створити противагу державному контролю. До таких причин він відносить наступні:

- повністю довіряти контроль за роботою одних державних органів іншим державним органам означає ставити державу в ситуацію самоперевірки, здатної породити «кругову поруку» та інші корупційні прояви;

- існує досить багато «закритих» або «напівзакритих» сфер життя, інформація про які або взагалі відсутня, або доступна вузькому колу посвячених осіб (армія, пенітенціарна система, спецслужби, екологія, охорона здоров'я, освіта, природні монополії і т.д.), і якщо спеціально не стимулювали громадський контроль у цих сферах, то їхні проблеми, які будуть прихованими від громадськості, приведуть до соціального вибуху;

- у держави може не вистачати ресурсів для організації повноцінного контролю в деяких сферах, а зацікавлені громадяни мають бажання і можливості для подібного контролю [2, с. 203-204].

Відтак, за допомогою громадського контролю формуються стандарти нормативної діяльності суспільства та держави, на підставі яких і визначаються відповідні межі інституційного впливу кожного із них у процесах реалізації публічного управління.

Значний методологічний інтерес у контексті ідентифікації сутності громадського контролю становить концепція *С.М. Зубарева*, в межах якої доведено, що «за допомогою здійснення громадського контролю формуються стандарти правомірної діяльності самого суспільства, а також окремих його індивідів, груп та інститутів» [3, с. 21]. На підставі цього ним класифіковано основні ознаки громадського контролю, який:

- виступає у формі управління суспільством та окремими його інститутами (праця, державні послуги, соціальне забезпечення, соціальна і юридична відповідальність і ін.);

- являє собою важливий засіб забезпечення балансу інтересів різних соціальних груп і недопущення конфліктів даних інтересів (наприклад, на релігійній основі);

- є методом координації та об'єднання зусиль суспільства для вирішення нагальних завдань (діяльність громадських об'єднань та вироблення ними практичних рекомендацій органам державної влади);

- слугує гарантом виконання соціальних норм, оскільки дозволяє виявляти порушників і розробляти механізм залучення їх до громадської відповідальності – починаючи з громадського осуду і закінчуючи правовою відповідальністю, яка може виразитися в застосуванні до правопорушників заходів примусового характеру (наприклад, за підсумками розгляду звернень громадян в державні органи і органи місцевого самоврядування) [3, с. 22].

Виходячи із такого контекстного ряду, громадський та суспільний контроль виступають спільними тотожними величинами, під якими розуміється «явище, при якому громадськість визначає основні напрями внутрішньої і зовнішньої політики держави, контролює і коригує процес її реалізації, бере участь у вирішенні всіх суспільно значимих питань на всіх рівнях і має реальну можливість впливати на ці рішення» [4, с. 377]. У підтвердження цього, *В. Чірікін* обґрунтував методологічну доцільність широкої та вузької інтерпретації громадського (суспільного) контролю; використовуючи широку інтерпретацію він пропонує розуміти «систему контрольних-управлінських заходів, що проводяться державними органами і громадськими інститутами, по зміцненню стабільних громадських відносин в суспільстві, що сприяють підвищенню надійності та ефективності діяльності держави, а також забезпечують дотримання законодавства, державної дисципліни і конституційного порядку» [4, с. 380]. Відповідно до вузької інтерпретації, громадський (суспільний) контроль являє собою спостереження незалежних від влади інститутів та громадян за дотриманням прав і законних інтересів громадян в установах і органах державної влади. У підтвердження цього громадський та суспільний контроль у концепції вченого має два варіанти: «громадський контроль» в широкому сенсі тотожний «політичному контролю», а «громадський контроль» у вузькому сенсі тотожний «суспільному контролю».

Значний інтерес становить аналіз концепцій присвячений дослідженню співвідношення «громадського контролю» та «суспільного контролю». З цього приводу суспільний контроль, на думку *І. Іваненко*, застосовується тоді, «коли в активну діяльність по контролю державними і муніципальними органами разом з громадськими об'єднаннями та організаціями, економічними підприємствами включаються окремі громадяни, безпосередньо, без допомоги інститутів громадянського суспільства, які захищають свої інтереси» [5]. На відміну від суспільного контролю, громадський контроль являє собою «спільну діяльність державних і громадських інститутів, спрямовану на припинення і (або) недопущення порушення прав і законних інтересів громадян, підвищення надійності та ефективності діяльності держави» [5].

Таким чином, на основі здійсненого аналізу громадський контроль ідентифіковано як самостійну функцію публічного управління, яка передбачає

здійснення публічної діяльності інститутів громадянського суспільства та підзвітність органів публічної влади; ефективний інститут саморегульованого громадянського суспільства; ефективну форму протидії зловживанням в діяльності державного апарату, яка базується на дотриманні відповідних нормативів організації системи публічного управління.

Список використаних джерел:

1. Киллен К. Вопросы управления: Пер. с англ. / Под ред. И.М. Верещагина. – М., 2009. – 499 с.
2. Тенденции развития контроля за деятельностью публичной администрации в зарубежных государствах: Монография / А.Б. Зеленцов, Н.М. Касаткина, В.И. Лафитский и др.; отв. ред. В.И. Лафитский, И.Г. Тимошенко. М.: ИЗиСП; ИНФРА-М., 2015. – 589 с.
3. Зубарев С.М. Участие граждан в общественном контроле за деятельностью государственного аппарата: новые законодательные гарантии // Административное право и процесс. 2017. – № 4. – С. 20-25.
4. Чиркин В.Е. Публичное управление / В.Е. Чиркин. – М., 2018. – 711 с.
5. Иваненко И. Общественный контроль над органами власти: актуальные проблемы и перспективы реализации. [Електронний ресурс]. – URL: <http://strategiya-pmr.ru/?p=1191> (дата обращения: 22.11.2018).

Шаульська Г.М.

*кандидат наук з державного управління,
головний консультант науково-організаційного відділу,
Інститут законодавства Верховної Ради України*

КОМПЛЕКСНИЙ МЕХАНІЗМ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

Сучасна наука надає нам такі дефініції механізмів публічного управління та публічного адміністрування. Механізми публічного управління – демократична організація управлінського впливу на суспільні процеси, яка забезпечує ефективне функціонування системи органів державної влади, органів регіонального та місцевого самоврядування, громадських (неурядових) організацій, фізичних осіб та інших суб'єктів громадянського суспільства з метою реалізації державної політики у найрізноманітніших сферах суспільного життя. Механізми публічного адміністрування – спеціальні засоби, що забезпечують здійснення регулюючого впливу публічних адміністрацій на соціально-економічні територіальні системи різних рівнів (села, селища, райони у містах, міста, райони, області, Автономна республіка Крим, уся країна) з метою забезпечення гідних умов життєдіяльності людей, що проживають у державі, та громадян України, що тимчасово проживають за її межами.