

УДК 351.9: 352.07 (100+477)  
doi: 10.33287/102042

КУЛЕШОВ Володимир Володимирович  
аспірант ОРІДУ НАДУ, голова Гніванської об'єднаної  
територіальної громади Тиврівського району Вінницької області  
ORCID: 0000-0003-2270-2823

## МЕТОДИ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ПРЕДСТАВНИЦЬКИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ: ЗАРУБІЖНИЙ ТА ВІТЧИЗНЯНИЙ ДОСВІД

Аналізуються та систематизуються методи громадського контролю представницьких органів влади в державах світу та в Україні відповідно до наукових теорій та концепцій. Аналіз наукових доробок дозволив виокремити теоретичні аспекти громадського контролю органів представницької влади та виділити кращі практики щодо його запровадження на прикладі таких держав, як: Бельгія, Данія, Італія, Канада, Мальта, Нідерланди, Німеччина, Польща, Румунія, США, Франція, Фінляндія, Шотландія.

У зарубіжній науці й практиці публічного управління громадський контроль розглядається як форма участі громадян. Методологія громадського контролю включає в себе методи, прийоми, техніки, інструменти залучення до участі громадян. Найчастіше застосовуються в державах світу такі методи: Делфі, Номінал груп, «do-ocracy», Planning Programming Budget System, визначення цілей і пошук альтернатив, впливу, встановлення контакту, громадські дискусії, громадське журі, громадське партнерство, громадська ініціатива, інтерактивні методи планування, консолідації, проектування, очної участі (спостереження) в засіданнях місцевої влади, просвітництва, регулювання, рольових змін, суспільного порядку, управління групами, процесами та цілями, фокус групи, цільового бюджетування. В Україні організація громадського контролю обмежена невеликим переліком методів, характерних для теорії організації, тобто методи громадського контролю переважно визначаються органами публічної влади.

Ключові слова: громадський контроль, методи громадського контролю, методи залучення громадян, представницькі органи влади, інститути громадянського суспільства.

**Постановка проблеми.** Сучасні процеси демократичного розвитку у глобалізованому світі потребують від України переосмислення підходів до розуміння та особливостей здійснення громадського контролю в представницьких органах влади. Розв'язання нагальних проблем передбачає застосування інноваційних форм та методів громадського контролю, спрямованих на усунення перешкод у процесі здійснення управлінської діяльності, використання певного інструментарію на різних етапах з чітким розподілом обов'язків і відповідальності кожного учасника.

В українських реаліях громадський контроль представницьких органів влади займає в системі взаємовідносин влади і суспільства опосередковане місце між державою і громадянським суспільством та забезпечує реалізацію прямих і зворотних зв'язків в управлінській діяльності. Особливу роль у цій проблематиці набуває значення переформатування відносин між органами публічної влади та суспільством, яке проходить стадію трансформації та супроводжується формуванням нової моделі в управлінській системі «практико-орієнтована управлінська діяльність – громадянське суспільство – громадський контроль».

Нагальною проблемою у сфері публічного управління та адміністрування є питання узагальнення кращих практик держав світу і визначення впливу світових тенденцій на організацію громадського контролю представницьких органів влади в Україні. Процеси реформування всіх сфер суспільного життя вимагають застосування інтегративних підходів до громадського контролю на основі інноваційних методів задля забезпечення функціонування органів представницької влади в устанавленому порядку.

У звіті Ради Європи з питань запровадження кращих демократичних практик

© Кулешов В. В., 2020

*Державне управління та місцеве самоврядування, 2020, вип. 3(46)*

охарактеризована матриця громадської участі, наведена в Кодексі належної практики підготовки прийняття і застосування стандартів у процесі прийняття рішень, що передбачає чотири рівні участі з відповідними методами [19]. З такої позиції громадський контроль і залучення громадян розуміються як синоніми, саме тому методи залучення громадян розглядають як методи громадського контролю, що і призводить до формального сприйняття самого поняття «громадський контроль» як явища і як процесу.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У вітчизняних та зарубіжних наробках існує значна кількість робіт, присвячених громадському контролю, методам, формам та процедурам його здійснення. Слід зазначити, що серед дослідників немає усталеного погляду на тлумачення громадського контролю та методів його здійснення. У науковій літературі серед таких науковців, як: В. Куцик, Д. Сухінін, В. Чаус, Б. Марчевська, Дж. Р. Террі, К. Войцеховська та ін. – є поширеною позиція виокремлення методів громадського контролю в межах теорій та концепцій, які, у свою чергу, поділяються на загальні та спеціальні. Інші автори, як-от: Б. Паркер, Е. Кійські Катая, Дж. Ляхдемакі-Пеккінен, П. Гертсберг, Т. Сандерс – ототожнюють методи громадського контролю та методи залучення громадян. Вони акцентують на пошуку нових підходів до вирішення певної ситуації, що передбачає формування індивідуальних підходів, нових способів спілкування, запровадження принципу спільної роботи як суб'єктів, так і об'єктів управління.

Вітчизняні дослідники – В. Василенко, В. Дорошенко, Є. Касяненко, І. Письменний, О. Пухкал – методи громадського контролю тлумачать як сукупність структурних складників, що реалізуються через певні механізми (нормативні, організаційні, правові тощо) та спрямовані на оцінювання діяльності представницьких органів влади. Слід зазначити, що майже всі країни Європи з демократичними режимами мають загальні принципи, інструменти та механізми для активної участі інститутів громадянського суспільства, які відображені в нормативно-правових актах та відповідних стандартах. Втім, у вітчизняних наукових працях відсутні комплексні дослідження з порівняння методів громадського контролю представницьких органів влади в державах світу та в Україні, що не дає можливості визначити уніфіковані принципи й процедури здійснення громадського контролю з метою відновлення довіри до органів публічної влади та формування зрілого громадянського суспільства.

**Мета статті** – проаналізувати та систематизувати методи громадського контролю відповідно до наукових теорій і концепцій (на підставі дослідження зарубіжного досвіду), узагальнити кращі практики держав світу та визначити вплив світових тенденцій на організацію громадського контролю представницьких органів влади в Україні.

**Викладення основного матеріалу.** У середині 1960-х рр. в США в межах теорії групової політики переосмислюється процедура контролю та наголошується на запровадженні методу Planning Programming Budget System (PPB) як способу контролю та мотивації організації. Дж. Р. Террі метод PPB характеризує як комплексний метод різноманітних аспектів державного управління з притаманними йому технікою затрат-вигод, входами-виходами системи, ефектами та альтернативами [14]. Слід зазначити, що через декілька років цей метод став активно запроваджуватись у федеральній системі США як вагомий засіб контролю функцій державного управління. Не втрачає він своєї актуальності і в умовах сьогодення.

За визначенням Дж. Р. Террі, у межах теорії суспільних благ виокремлюється метод управління за цілями, який науковець тлумачить як процес на основі участі з позиції очікуваних результатів, ресурси розподіляються відповідно до ступеня досягнення цілей та завдань органу влади. Дж. Р. Террі одним із методів контролю за процесом управлінської діяльності в межах теорії організації називає метод

визначення цілей і пошук альтернатив. Базується цей метод на системі технік, спрямованих на перетворення процесу управління з поточного стану в бажаний та виокремлення варіантів дій у певній ситуації [14].

Польські дослідники Б. Марчевська та К. Войцеховська в межах теорії управління пріоритет контролю надають органам державного управління й органам місцевого самоврядування, визначаючи контроль необхідним атрибутом їх діяльності на основі адміністративних методів [12]. На думку цих науковців, громадський контроль стосовно органів представницької влади являє собою складову частину адміністративного контролю. Громадський контроль реалізується на основі економічних, політичних, соціальних, ідеологічних методів, здатних забезпечити соціальний порядок. Для теорії управління характерним є здійснення громадського контролю на основі гарантій держави (нормативно-правове забезпечення) та соціальних норм, стандартів і орієнтирів [12]. Це передбачає певний комплекс заходів з боку держави, зокрема створення відповідної системи впливів, формування громадянських компетентностей (самоконтроль, відповідальність, самоорганізація моделі поведінки, мотивація тощо).

У концепції громадської участі визначається метод громадської ініціативи. Ступінь залучення громадян до управлінського процесу вимагає від органів представницької влади адаптуватись, більшою мірою враховувати ініціативи громадськості. За таким визначенням відбувається переформування відносин між громадськістю та муніципалітетами, що дістало назву «державна участь» [13].

У межах концепції громадської участі слід виокремити метод «do-ocracy» («роби охайно»), заснований на пошуку нових підходів до вирішення певної ситуації. Цей метод передбачає формування індивідуальних підходів, нових способів спілкування, запровадження принципу спільної роботи, підтримку форми демократичної співпраці [13]. Його активно запроваджує уряд Нідерландів, підтримка громадян здійснюється через різноманітні форуми організації, наприклад:

- організація ProDemos просуває демократію і верховенство закону, залучаючи велику кількість громадських представників до політичних та економічних питань;
- діяльність Інституту національних знань Movise спрямована на формування самодостатніх громадян [13].

У Нідерландах громадяни залучаються до процесу спільної управлінської діяльності через інформування та партнерство. Місцевий орган влади має за мету впровадити «демократію дії», за якої громадяни можуть вирішувати соціальні питання без залучення органу публічної влади та отримувати доступ до всіх даних державного сектору. Такий підхід відкриває доступ до докладної інформації про документи та прийняття рішень, включаючи витрату коштів муніципалітету/провінції, та дозволяє проводити експерименти з демократією на місцевому рівні, громадянам надається право пропонувати альтернативні способи вирішення конкретних питань. Рівень консультацій передбачає висловлення громадськістю власних думок, позицій, коментарів, поглядів з тих або інших питань [2].

У Франції кожен громадянин може внести пропозиції у дослідження доповідачів, що відповідають за конкретні законопроекти. Відповідно доповідачі можуть додати пропозиції громадян як додатки до своїх доповідей через інтернет-платформу <http://data.assemblee-nationale.fr/> [2].

Для Мальти на національному та місцевому рівнях характерними є проведення громадських консультацій (e-громадська влада), які мають за мету посилення ефективності, прозорості й громадської участі в реалізації проєктів, виконання законів та формування нової державної політики. Громадяни мають право на трансляцію в режимі реального часу спостерігати за нарадами місцевих рад, а також можливість відвідувати їх особисто, оскільки вони відкриті для громадськості [3].

Експертам Ради Європи з кращих практик щодо запровадження стандартів участі громадян представлено досвід м. Вроцлав (Польща), де громадянам дозволяється активно брати участь у розвитку міста для поліпшення умов проживання в ньому. Інноваційним підходом та однією з кращих практик виокремлено партисипативний бюджет. Бюджетування за участю виконавців – це спеціальний процес, за допомогою якого громадяни конкретного міста можуть брати участь особисто або через організацію в розподілі державних коштів [2]. У Данії надається доступ до державних даних і можливості їх повторного використання через онлайн-платформи, реєстри тощо [2].

Науковець Т. Сандерс наголошує на запровадженні інноваційного процесу щодо залучення громадськості до управлінського процесу та виокремлює методи громадського журі та методи публічного діалогу [16]. Правильне застосування цих методів дозволить сформувати конструктивний діалог органів представницької влади з громадськістю. Ефективність цих методів доцільна при веденні партисипативного бюджету, вона може впливати на фінансові потоки, визначати громадські інтереси або сприяти організації більш широкої дискусії.

У країнах Європейського Союзу увага акцентується на ефективності контролю з боку громадськості [16]. З такої позиції наголошується на інформаційно-просвітницькій роботі серед громадян та формуванні громадянських компетентностей. Така робота проводиться із застосуванням креативних методів залучення громадськості до спільної управлінської діяльності на основі експериментів та творчих ідей.

Доцільність запровадження креативних методів обґрунтовує П. Гертсберг, який визначає, що використання нових технологій, соціальних мереж та методів спільного проектування дозволить оптимізувати процедуру проведення громадського контролю за представницькими органами влади [15]. Одним із прикладів П. Гертсберг виділяє концепцію «відкритих дверей», яка успішно використовується майже в усіх містах Європи, а в Канаді її популярність зростає швидкими темпами. На заходах «відкритих дверей» орган представницької влади наближає громадян до процесу здійснення управлінської діяльності та надає можливість перейти на новий рівень громадянської активності. У Ванкувері (Канада) на постійній основі діє онлайн-консультаційний форум *City Speaks*, де громадськість може брати участь в обговоренні будь-яких питань. Метод соціального проектування характеризується як інноваційний метод взаємодії з громадськістю, він спрямований на залучення громадян до управлінських процесів (проведення спільних заходів «за чашкою кави», тематичних зустрічей та круглих столів тощо).

В європейських країнах виокремлюють методи планування, які відіграють важливу роль під час здійснення громадського контролю [20]. Такий підхід заснований на демократичних принципах та забезпечує участь спільнот / груп громадян у процесі первісного планування бюджету участі (партисипативного бюджету). Органи публічної влади стають простором для взаємодії представників влади і громадськості, для яких призначений проєкт. Спільне планування може включати в себе методи поверхневих і фундаментальних вправ зі збору інформації (ці методи використовуються під час початкового планування стратегії / проєкту розвитку, головним чином з метою зробити усвідомлений вибір у проєкті). До більш проактивних методів слід віднести консультації з громадянами / спільнотами, багаторівневі консультації із зацікавленими сторонами між агентством з розвитку / інститутами громадянського суспільства, членами / представниками спільноти, а також представниками органу влади. Також існують інклюзивні методи збору інформації [20].

Серед зарубіжних наробок, які демонструють зарубіжні практики демократії участі, слід виокремити дослідників Е. Кійскі Катаю та Дж. Ляхдемакі-Пеккінен,

які наголошують, що методи участі громадськості стали стандартними практиками, які запроваджуються з метою отримання корисної інформації від громадян, але ніяким чином не сприяють здійсненню громадського контролю [17].

Науковці, аналізуючи досвід Італії, громадський контроль розглядають як певну процедуру, що охоплює процеси прийняття рішень на основі використання дорадчих методів, методів обговорення. В Румунії функції громадського контролю переважно належать організаціям третього сектору, а методом контролю є інтернет, сутність якого полягає в протидії політичним наслідкам на основі інформаційно-комунікаційних технологій. Досвід Фінляндії демонструє запровадження більш креативного підходу, громадський контроль намагаються включити в процес розробки державної політики через розробку спеціальної платформи на основі методів консолідації та методів розповсюдження [17].

Бельгійські дослідники одним із методів громадського контролю виокремили соціальне проектування (одним із прикладів є соціальний проект, ініційований громадською організацією, мета якого – відображення громадської позиції, вироблення пропозицій для влади, які врешті були враховані та реалізовані у вигляді управлінських рішень) [17].

В німецькому місті Мельбурн уже більше ніж 10 років під час громадського контролю успішно застосовують метод спільного панування. У Шотландії громадський контроль здійснюється на основі методів залучення, методів комунікації (встановлення каналів зворотного зв'язку, проведення семінарів, залучення експертів), процеси прийняття рішень супроводжуються проведенням консультацій. В країні діє урядова платформа Citizen Space, через яку громадяни беруть участь в управлінських процесах та можуть впливати на прийняття управлінського рішення [17]. Це співвідноситься з методами проектування.

Британська програма зі сприяння включенню наукових і технологічних пропозицій і громадського контролю в процес прийняття рішень «Sciencewise» пропонує фінансування й експертну допомогу органам публічної влади, щоб допомогти їм розвивати діалог, використовувати його в процесі прийняття та виконання рішень. Автори «Sciencewise» зазначають, що з'являється все більше свідчень про переваги залучення [17].

Б. Паркер основними методами громадського контролю визначає методи залучення та планування. Науковець виділяє п'ять переваг участі громадян у процесі планування: постійне інформування (не лише на етапі прийняття рішення, але й на початку обговорення); громадська підтримка планування рішень та постійний контроль за його виконанням; здійснення громадської експертизи; співробітництво та довіра між органом представницької влади та громадськістю [18]. На думку Б. Паркера, органи влади мають можливість використовувати різноманітні методики з метою залучення громадськості до спільної діяльності та отримувати від цього переваги. Науковець виокремлює теорію місцевої партисипації (теорії залучення). Проте існують певні варіанти, від основних відкритих зустрічей до більш досконалих методик, таких як методи Делфі та Номінал груп [18]. Ці методи можуть бути представлені як континуум, який варіюється від пасивного залучення до активного.

У звіті Ради Європи з питань запровадження кращих демократичних практик охарактеризована матриця громадської участі, наведена в Кодексі належної практики підготовки, прийняття і застосування стандартів у процесі прийняття рішень. Виокремлюють чотири рівні участі. Слід зазначити, що для кожного рівня характерними є відповідні методи. Відповідно до Кодексу належної практики підготовки, прийняття і застосування стандартів у процесі прийняття рішень виокремлюють рівні та матрицю громадської участі. Парадигма участі також включає в себе територіальні та урядові виміри: національний, субнаціональний та місцевий рівні [19].

Згідно з матрицею участі за матеріалами Кодексу належної практики підготовки, прийняття і застосування стандартів у процесі прийняття рішень (Рада Європи) узагальнені та систематизовані методи громадського контролю відповідно до рівнів участі громадськості та надана авторська класифікація.

Для найвищого рівня партнерства характерними є такі методи: регулювання, суспільного порядку, процедурний, інформаційний, просвітницький, договірні, погоджувальні, примирення, партисипативні, залучення, спільної діяльності, спільного прийняття рішень, проєктний, соціального проєктування, стратегічного партнерства (запровадження відповідних технік для функціонування ефективної системи, розуміння кожного учасника, здійснення спільної діяльності відповідно до інтересів кожного, узгодження дій кожного на основі принципів рівності, добровільності, відкритості, прозорості).

На рівні налагодження діалогу виокремлюють таку групу методів: методи встановлення контакту, спілкування, проведення дискусій, комунікативні, планування, координації, маніпуляції, пропаганди (відповідну систему технік доцільно використовувати під час встановлення діалогу між органами публічної влади та громадянського суспільства, дії яких спрямовані на встановлення консолідованої демократії на основі принципів відкритого суспільства. Діалог – ефективний підхід до побудови довіри між громадянами та органами публічної влади, що базується на розумінні та взаємовідповідальності).

Консультації здійснюються на основі таких методів: управління соціально-масовими процесами, управління групами, управління групами та процесами, соціального регулювання, маніпуляції, навіювання, впливу, рольових змін, профілактики, ідеологічних, планування (системи технік запроваджуються для зацікавленості та включення громадянина до обговорення політики (на будь-якому рівні), з такої позиції консультації сприяють включенню громадянина до вищого рівня участі – діалогу).

Для рівня впливів основними методами є: методи інформування, примушення, навіювання, пояснення, отримання даних, метод ініціатив (система технік спрямована на виявлення можливих тенденцій наслідків політики, вивчення суспільної думки, ставлення та очікувань громадськості з метою моніторингу відповідних змін).

Окрім зарубіжних джерел, проаналізуємо досвід України щодо запровадження різних методів громадського контролю задля визначення тотожності цих підходів із тими, що запропоновані зарубіжними науковцями і фахівцями, та розуміння сутності громадського контролю.

Вітчизняні науковці В. Куцик, В. Чаус метод планування розуміють як конкретний спосіб, технічний прийом, за допомогою якого вирішується яка-небудь проблема планування, розраховуються числові значення показників пропозицій, стратегічних програм і планів [7]. Це свідчить про недовіру та практичну неможливість громадського контролю. Вітчизняний науковець Є. Касяненко, посилаючись на загальноновизнані міжнародні стандарти, зазначає, що органи місцевого самоврядування є представницькою інституцією, яка підконтрольна та підзвітна громадянам, тобто її сформували для забезпечення власних інтересів [5].

І. Письменний, досліджуючи питання становлення та розвитку громадянського суспільства, акцентує увагу на втраті державою здатності контролювати динаміку самоорганізаційних процесів. Він розглядає суспільний контроль як характеристику розвиненого громадянського суспільства. Автор зауважує, що наявність державного та громадського контролю суттєво відображається на ході суспільних проблем. Ефективний контроль за владою має ґрунтуватися, на думку науковця, на повній та достовірній інформації щодо діяльності органів [8].

Д. Сухінін, аналізуючи роботи багатьох науковців, наголошує, що контроль

розглядається лише в системі державного управління, а окремі науковці взагалі контроль визначають лише як функцію держави. Місцеве самоврядування розглядається як форма децентралізації державного управління і форма залучення населення до участі в державному управлінні, що передбачає певну автономність процесу контролю. Науковець виокремлює як вид стратегічний контроль [11].

О. Пухкал визначає громадський контроль як вид соціального контролю, комплекс різних заходів, «який здійснюють громадяни, інститути громадського суспільства (політичні партії, профспілки, ЗМІ, громадські об'єднання) зі спостереження та перевірки діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з метою примусу влади до виконання норм законів, відповідального та компетентного виконання своїх обов'язків» [9].

В. Василенко і В. Дорошенко контроль розуміють як загальну складну правову категорію, «яка пов'язана переважно з перевіркою уповноваженими суб'єктами відповідності об'єкта контролю чинним правилам» [1, с. 167]. Науковці розглядають три види контролю: громадський, цивільний, громадянський. Вони наголошують, що «форми, методи, мета й завдання контролю будуть залежати від сфери та суб'єктів, які здійснюють таку перевірку» [1, с. 170].

Проекти з розвитку громадянського суспільства, які активно реалізуються з 2016 р. Координатором проєктів ОБСЄ в Україні, демонструють кращі практики розвитку співпраці партнерства між урядом та організаціями громадянського суспільства. Слід зазначити, що взаємодія здійснюється на основі нової програми політики належного врядування, яка передбачає налагодження дієвої системи громадського контролю. Відповідно до результатів проєктів з розвитку громадянського суспільства в Україні та державах світу, одними з ефективних методів громадського контролю визначено методи інформування та організаційного планування. Ці методи використовуються під час відкритого обговорення органами виконавчої влади програмних політичних документів комплексного характеру [4].

Метод комунікаційного планування демонструє доцільність запровадження в сучасних умовах цифрових комунікацій, залишаючи все менше і менше простору як для традиційних засобів масової інформації, так і для традиційних каналів спілкування з громадськістю, спонукаючи державних службовців, відповідальних за комунікації, набувати нових навичок, пов'язаних із медійною діяльністю [6]. Соціальні медіа-платформи постійно працюють над розробкою нових інструментів та надають більше можливостей для запровадження дійового контролю в органах представницької влади.

У межах аналітичного звіту експерти Ради Європи визначають найбільш ефективні методи залучення жителів за оцінками представників органів міської влади та представників громадянського суспільства. Це методи віддаленого залучення, які передбачають систему технік обов'язкового зворотного зв'язку: кол-центри та електронні петиції. Експерти наголошують, що найпоширеніші методи залучення виконують роль зворотного зв'язку із жителями, проте не є такими, що діють на випередження, до прийняття якогось рішення [10].

Отже, серед науковців немає усталеної думки щодо способів здійснення громадського контролю: одні ототожнюють їх із формами контролю, інші – з умовами його ефективності, окремі автори етапи контрольного процесу (спостереження, оцінювання, аналіз, прогнозування) видають за його методи. Також є науковці, які до методів громадського контролю відносять ідеологічні, релігійні, соціокультурні, морально-психологічні настрої в суспільстві.

**Висновки.** Аналіз зарубіжних та вітчизняних наукових публікацій продемонстрував протилежні погляди стосовно розуміння форм, методів, процедур, механізмів, технологій, інструментів здійснення громадського контролю. Серед науковців немає усталеної думки щодо способів здійснення громадського контролю:

одні ототожнюють їх із формами контролю, інші – з умовами його ефективності, окремі автори етапи контрольного процесу видають за його методи. У вітчизняній науковій літературі методи громадського контролю тлумачаться як система технік та технологій для досягнення поставленої мети, увага акцентується на доцільності використання певного інструментарію на різних етапах його здійснення.

Вивчення кращих зарубіжних практик, зокрема таких держав, як: Бельгія, Данія, Італія, Канада, Мальта, Нідерланди, Німеччина, Польща, Румунія, США, Франція, Фінляндія, Шотландія, а також статистичних та методичних джерел надало можливість систематизувати методи громадського контролю відповідно до наукових теорій та концепцій. Узагальнення отриманих результатів показало, що в зарубіжних державах використовується велика кількість методів громадського контролю представницьких органів влади. Ці методи ґрунтуються на теоретико-методологічних засадах. В Україні, на відміну від зарубіжних держав, побудова громадського контролю обмежена невеликим переліком методів, характерних для теорії організації, тобто громадський контроль будується так, як працює будь-який відділ органу державної влади або місцевого самоврядування.

Перспективами подальших розвідок є дослідження особливостей впровадження нових методів громадського контролю на основі кращих зарубіжних практик, а саме: методу РРВ, громадської ініціативи, «do-огасу», громадського журі, публічного діалогу, спільного проектування, методів Делфі та Номінал груп тощо.

#### **Список бібліографічних посилань**

1. Василенко В. М., Дорошенко В. А. Поняття та зміст громадського контролю за діяльністю національного антикорупційного бюро України. *Вісн. Харків. нац. ун-ту внутр. справ.* 2017. № 4(79) С. 165 – 176. URL: <http://visnyk.univd.edu.ua/index.php/VNUAF/article/download/19/19/> (дата звернення: 23.07.2020).
2. Гражданское участие в процессе принятия решений: обзор стандартов и практик в государствах-членах Совета Европы. URL: [http://ecnl.org/wp-content/uploads/2017/06/Civil-participation-in-decision-making-processes\\_An-Overview-of-Standards-and-Practices-in-CoE-Member-States\\_Rus.pdf](http://ecnl.org/wp-content/uploads/2017/06/Civil-participation-in-decision-making-processes_An-Overview-of-Standards-and-Practices-in-CoE-Member-States_Rus.pdf) (дата звернення: 10.06.2020).
3. Европейская Комиссия. Электронный общий рынок. 2015. URL: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/eu-egovernment-report-2015-shows-online-public-services-europe-are-smart-could-be-smarter> (дата звернення: 20.07.2020).
4. Існуючі механізми співпраці органів державної влади з організаціями громадянського суспільства в контексті реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні 2016 – 2020. Київ: Ваіте, 2016. 280 с. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/e/d/303331.pdf> (дата звернення: 02.06.2020).
5. Касяненко Є. В. Теоретико-правова характеристика форм громадського контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування. *Наук. вісн. Дніпропетровського держ. ун-ту внутрішніх справ.* 2017. № 4. С. 71 – 79.
6. Комунікаційний інструментарій для державних службовців. Звіт для державних службовців в рамках проекту EC Association4U за підтримки Європейського Союзу. URL: <https://eu-ua.org/sites/default/files/communication-toolkit-a4u-mip-ukr.pdf> (дата звернення: 30.06.2020).
7. Куцик В. І., Чаус В. М. Методи і методичні підходи до планування діяльності підприємства: співвідношення та розвиток у сучасних умовах. *Торгівля, комерція, підприємництво.* 2010. № 11. С. 261 – 267.
8. Письменний І. В. Трансформація публічного управління в інститут суспільної взаємодії в процесі становлення громадянського суспільства. *Державне управління та місцеве самоврядування.* 2011. № 4(11). С. 12 – 23.
9. Пухкал О. Г. Громадський контроль як важливий чинник демократизації та ефективності державного управління. *Інвестиції: практика та досвід.* Сер. «Механізми державного управління». 2010. № 14. С. 56 – 58.
10. Сприяння участі громадян у демократичному процесі прийняття рішень в Україні. Дослідження Аналітичного центру CEDOS в рамках впровадження проекту Аналітичним



центром Ради Європи. URL: <https://dsk.kyivcity.gov.ua/files/2017/11/30/Doslidzhennya.pdf> (дата звернення: 02.07.2020).

11. Сухінін Д. Контроль в органах державної влади та органах місцевого самоврядування: порівняльний аналіз. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2012. № 3 (14). С. 283 – 294.

12. Administrative Control. Retrieved from [http://informatorects.uw.edu.pl/en/courses/view?prz\\_kod=4007-M2KONA](http://informatorects.uw.edu.pl/en/courses/view?prz_kod=4007-M2KONA).

13. Citizen participation. Active citizens. (n. d.). *Government of the Netherlands*. Retrieved from <https://www.government.nl/topics/active-citizens/citizen-participation>.

14. *Control: Definition, Purposes, Methods and Means*. Retrieved from [www.yourarticlelibrary.com/control-definition/](http://www.yourarticlelibrary.com/control-definition/).

15. Gertsberg, P. (2018). *10 Lessons in More Engaging Citizen Engagement*. Retrieved from <https://www.smartcitiesdive.com/ex/sustainablecitiescollective/10-lessons-more-engaging-citizen-engagement/231051/>.

16. *It's time to get creative about public engagement in innovation policy*. Retrieved February 28, 2018 from <https://www.publicengagement.ac.uk/whats-new/blog/its-time-get-creative-about-public-engagement-innovation-policy>.

17. Kiiski Kataja, E., & Lahdemaki-Pekkinen, J. (2017). *Ten interesting initiatives in democracy and participation*. Retrieved July 3, 2017 from <https://www.sitra.fi/en/articles/ten-interesting-initiatives-democracy-participation/>.

18. Parker, B. (2003). *Planning Analysis: The Theory of Citizen Participation*. Retrieved from <https://pages.uoregon.edu/rgp/PPPM613/class10theory.htm>.

19. *Participatory democracy tools: European standards and practices. Opinion of the special adviser to the government of Ukraine of decentralization*. (2017). Retrieved from [http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2017/04/CoE\\_Opinion\\_Participatorydemocracy\\_SAGUD-LPO20171\\_.pdf](http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2017/04/CoE_Opinion_Participatorydemocracy_SAGUD-LPO20171_.pdf).

20. *Planning and Budgeting*. Retrieved from <http://www.practiceinparticipation.org/index.php/pages/planning-and-budgeting/>.

### List of references

1. Vasylenko V. M., Doroshenko V. A. Poniattia ta zmist hromadskoho kontroliu za diialnistiu natsionalnogo antykoruptsiinoho biuro Ukrainy. *Visn. Kharkiv. nats. un-tu vnutr. sprav*. 2017. № 4(79) P. 165 – 176. URL: <http://visnyk.univd.edu.ua/index.php/VNUAF/article/download/19/19/> (data zvernennia: 23.07.2020) [in Ukrainian].

2. Grazhdanskoe uchastie v protsesse prinyatiya resheniy: obzor standartov i praktik v gosudarstvah-chlenah Soveta Evropyi. Strasburg. 2016. URL: [http://ecnl.org/wp-content/uploads/2017/06/Civil-participation-in-decision-making-processes\\_An-Overview-of-Standards-and-Practices-in-CoE-Member-States\\_Rus.pdf](http://ecnl.org/wp-content/uploads/2017/06/Civil-participation-in-decision-making-processes_An-Overview-of-Standards-and-Practices-in-CoE-Member-States_Rus.pdf) (data zvernennia: 10.06.2020) [in Russian].

3. Evropeyskaya Komissiya. Elektronnyy obschiy ryinok. 2015. URL: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/eu-egovernment-report-2015-shows-online-public-services-europe-are-smart-could-be-smarter> (data zvernennia: 20.07.2020) [in Russian].

4. Isnuiuchi mekhanizmy spivpratsi orhaniv derzhavnoi vlady z orhanizatsiiamy hromadianskoho suspilstva v konteksti realizatsii Natsionalnoi stratehii spryiannia rozvytku hromadianskoho suspilstva v Ukraini 2016 – 2020. Kyiv: Vaite, 2016. 280 p. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/e/d/303331.pdf> (data zvernennia: 02.06.2020) [in Ukrainian].

5. Kasianenko Ye. V. Teoretyko-pravova kharakterystyka form hromadskoho kontroliu za diialnistiu orhaniv mistsevoho samovriaduvannia. *Nauk. visn. Dnipropetr. derzh. un-tu vnutr. sprav*. 2017. № 4. P. 71 – 79 [in Ukrainian].

6. Komunikatsiinyi instrumentarii dlia derzhavnykh sluzhbovtiv. Zvit dlia derzhavnykh sluzhbovtiv v ramkakh proektu YeS Association4U za pidtrymky Yevropeiskoho Soiuzu. URL: <https://eu-ua.org/sites/default/files/communication-toolkit-a4u-mip-ukr.pdf> (data zvernennia: 30.06.2020) [in Ukrainian].

7. Kutsyk V. I., Chaus V. M. Metody i metodychni pidkhody do planuvannia diialnosti pidpriemstva: spivvidnoshennia ta rozvytok u suchasnykh umovakh. *Torhivlia, komertsiiia, pidpriemnytstvo*. 2010. № 11. P. 261 – 267 [in Ukrainian].

### ***Theory and history of Public Administration***

---

8. Pysmennyi I. V. Transformatsiia publicnogo upravlinnia v instytut suspilnoi vzaiemodii v protsesi stanovlennia hromadianskoho suspilstva. *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia*. 2011. № 4(11). P. 12 – 23 [in Ukrainian].

9. Pukhkal O. H. Hromadskyi kontrol yak vazhlyvyi chynnyk demokratyzatsii ta efektyvnosti derzhavnoho upravlinnia. *Investytsii: praktyka ta dosvid*. Ser. «Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia». 2010. № 14. P. 56 – 58 [in Ukrainian].

10. Spryiannia uchasti hromadian u demokratychnomu protsesi pryiniattia rishen v Ukraini. Doslidzhennia Analitychnoho tsentru CEDOS v ramkakh vprovadzhennia proektu Analitychnym tsentrom Rady Yevropy. URL: <https://dsk.kyivcity.gov.ua/files/2017/11/30/Doslidzhennya.pdf> (data zvernennia: 02.07.2020) [in Ukrainian].

11. Sukhinin D. Kontrol v orhanakh derzhavnoi vlady ta orhanakh mistsevoho samovriaduvannia: porivnialnyi analiz. *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia*. 2012. № 3 (14). P. 283 – 294 [in Ukrainian].

12. Administrative Control. Retrieved from [http://informatorects.uw.edu.pl/en/courses/view?prz\\_kod=4007-M2KONA](http://informatorects.uw.edu.pl/en/courses/view?prz_kod=4007-M2KONA) [in English].

13. Citizen participation. Active citizens (n. d.). *Government of the Netherlands*. Retrieved from <https://www.government.nl/topics/active-citizens/citizen-participation> [in English].

14. *Control: Definition, Purposes, Methods and Means*. Retrieved from [www.yourarticlelibrary.com/control-definition](http://www.yourarticlelibrary.com/control-definition) [in English].

15. Gertsberg, P. (2018). *10 Lessons in More Engaging Citizen Engagement*. Retrieved from <https://www.smartcitiesdive.com/ex/sustainablecitiescollective/10-lessons-more-engaging-citizen-engagement/231051/> [in English].

16. *It's time to get creative about public engagement in innovation policy*. Retrieved February 28, 2018 from <https://www.publicengagement.ac.uk/whats-new/blog/its-time-get-creative-about-public-engagement-innovation-policy> [in English].

17. Kiiski Kataja, E., & Lahdemaki-Pekkinen, J. (2017). *Ten interesting initiatives in democracy and participation*. Retrieved July 3, 2017 from <https://www.sitra.fi/en/articles/ten-interesting-initiatives-democracy-participation/> [in English].

18. Parker, B. (2003). *Planning Analysis: The Theory of Citizen Participation*. Retrieved from <https://pages.uoregon.edu/rgp/PPPM613/class10theory.htm> [in English].

19. *Participatory democracy tools: European standards and practices. Opinion of the special adviser to the government of Ukraine of decentralization*. (2017). Retrieved from [http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2017/04/CoE\\_Opinion\\_Participatorydemocracy\\_SAGUD-LPO20171\\_.pdf](http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2017/04/CoE_Opinion_Participatorydemocracy_SAGUD-LPO20171_.pdf) [in English].

20. *Planning and Budgeting*. Retrieved from <http://www.practiceinparticipation.org/index.php/pages/planning-and-budgeting/> [in English].

KULESHOV Volodymyr

Postgraduate Student, Odesa Regional Institute

of Public Administration, National Academy

for Public Administration under the President of Ukraine, Chairman

of the Hnivan United Territorial Community of Vinnytsia Region

### **PUBLIC CONTROL METHODS OF REPRESENTATIVE AUTHORITIES: FOREIGN AND UKRAINIAN EXPERIENCE**

The article analyzes and systematizes the methods of public control of representative bodies in the world and in Ukraine relying on scientific theories and concepts. The analysis of scientific outcomes allowed to define theoretical aspects of public control of representative authorities and to reveal the best practices for its implementation, taking the cases of such countries as Belgium, Denmark, Italy, Canada, Malta, the Netherlands, Germany, Poland, Romania, USA, Ukraine, France, Finland, Scotland.

In foreign science and practice of public administration, public control is treated as a form of citizen participation. The methodology of public control includes methods, techniques, technologies, tools, etc. to involve citizens, and then – public control. The most applicable methods in the world

---

*Public Administration and Local Government, 2020, issue 3(46)*

### *Теорія та історія державного управління*

---

are: Delphi, Nominal Group, «do-ocracy», PPB (Planning Programming Budget System), goal setting and searching for alternatives, influence, establishing contact, public debate, public jury, public partnership, public initiative, interactive methods of planning, consolidation, creative (design), face-to-face participation (observation) in local government meetings, education, regulation, role change, public order, group management, processes and goals, focus group, target budgeting. In Ukraine, the realization of public control is limited by a small list of methods that are characteristic of the theory of organization, i.e. methods of public control are mainly determined by public authorities.

The realization of public control in the world is product-oriented, which consists in focusing knowledge and combining it with priority forms and methods of its implementation, in order to form a system of effective inter-action and inter-impact of subjects and objects of the managerial process.

Key words: public control, methods of public control, methods of involving citizens, representative authorities, civil society institutions.

*Надійшла до редколегії 07.09.20*