

АДМІНІСТРАТИВНЕ, ІНФОРМАЦІЙНЕ, ФІНАНСОВЕ ТА ПОДАТКОВЕ ПРАВО

УДК 342.951

DOI: 10.36550/2522-9230-2022-12-87-90

Кондратенко Віталій Миколайович,

доктор юридичних наук, професор,

професор кафедри права та правоохоронної діяльності

Центральноукраїнського державного педагогічного університету

імені Володимира Винниченка

e-mail: kondratenkovitals@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0001-6015-8326>

СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ КОНТРОЛЮ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

У статті на підставі аналізу низки вітчизняних нормативних актів і наукових праць здійснено характеристику особливостей сучасного стану адміністративно-правового регулювання інституту громадського контролю за адміністративною діяльністю органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Окреслено ключові чинники, які безпосередньо або опосередковано вплинули на розвиток за останні роки щодо взаємодії громадян з суб'єктами владних повноважень.

Визначено громадську антикорупційну експертизу як один із кращих правових інструментів із втіленням у життя громадських інтересів, залучення активних і професійних груп населення до управління державними справами, а також здійснення належного контролю за нормотворчою діяльністю органів публічної влади.

Схарактеризовано особливості доступності до публічної інформації у законодавчій площині. Наразі існує розвинутий юридичний механізм поводження зі всім наявним об'ємом цієї інформації в країні, відображену та задокументовану будь-якими засобами та на носіях інформація, отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, або яка знаходиться у їхньому володінні.

Констатовано на формуванні нині двох складових адміністративно-правового регулювання громадського контролю у сфері публічної адміністрації. Водночас наголошується на недосконалості чинного вітчизняного законодавства, що загалом створює штучні бар'єри для реалізації громадських ініціатив, утворення та діяльності окремих видів організацій громадянського суспільства, розгляду та врахування їхніх пропозицій органами публічної влади.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, громадський контроль, громадянське суспільство, органи місцевого самоврядування, органи публічної влади, органи державної влади.

Kondratenko V. CURRENT TRENDS IN ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF CIVIL SOCIETY CONTROL OVER THE ACTIVITIES OF PUBLIC AUTHORITIES

In the article on the basis of analysis of row of normative acts and scientific works description of features of the modern state of the administrative legal providing of institute of public inspection is carried out after activity of public and organs of local self-government authorities. Key socio-economic, legal, political and international factors that straight or mediated influenced on development for the last fifteen years of co-operation of citizens with the subjects of imperious plenary powers are outlined.

Public anticorruption examination as one of the best legal instruments is certain from to embodiment in life of public interests, bringing in of active and professional groups of population to the management of state affairs, and also realization of the proper control after activity of public government bodies.

The features of availability characterize to public information in a legislative plane. Now there is the developed legal mechanism of handling all present volume of this information in a country, represented and documented by any facilities and on transmitters the information got or created in the process of implementation of imperious plenary powers subjects it duties or that is in their possession.

It is established on forming presently two constituents of the administrative legal providing of public inspection in the field of public management.

At the same time, it is marked on imperfection of current home legislation, that on the whole creates artificial barriers to realization of public initiatives, formation and activity of separate types of organizations of civil society, consideration and taking into account of their suggestion's public government bodies.

Key words: administrative legal providing, public inspection, civil society, local government, public government bodies, organs of state bodies.

Постановка проблеми. Стрімкий розвиток громадянського суспільства в Україні зумовлює змістовне формування його інститутів, зокрема громадського контролю. Чинний потенціал громадського

контролю та подальші перспективи використання його інструментарію доводять той факт, що це явище цілком можна вважати феноменом у механізмі публічного управління, який потребує подальшого поглибленого наукового вивчення всіма науками гуманітарного циклу: від філософії до юриспруденції. Метою юридичних наук у науковому пізнанні суті та призначення громадського контролю є вироблення адміністративно-правових засад забезпечення такого контролю, визначення меж його дозволеного впливу, форм і методів. У кінцевому підсумку правова доктрина вимальовує контури громадського контролю як відповідного правового інституту в межах адміністративного права, де першочерговим є з'ясування сучасного стану досліджуваного явища правової дійсності з метою визначення раціональних шляхів його подальшого розвитку.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Специфіка громадського контролю протягом досить тривалого часу залишається однією з найбільш актуальних тем для наукових дискусій представників правової науки. Не можна не згадати також і про значення громадського контролю для демократичних перетворень у державі, оскільки саме в останньому у найбільш повній мірі проявляється конституційна теза про те, що уся влада у державі походить від народу. Викладеним підтверджується постійний науковий інтерес до зазначеного інституту з боку таких вчених, як Н. Л. Бойко, С. Г. Братель, С. Ф. Денисюк, І. В. Кресіна, В. К. Нікітін, О. М. Музичук, В. С. Шестак та ін. Результати наведених досліджень невпинно втрачають свою актуальність зумовленого постійним удосконаленням і розвитком адміністративно-правових засад організації та здійснення громадського контролю.

Метою статті є з'ясування сучасного стану адміністративно-правового регулювання інституту громадського контролю за діяльністю органів публічної влади в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Своєрідною відповіддю на активні запити суспільства щодо кардинальної зміни підходів до взаємин населення з представниками влади стало прийняття постанови Кабінету Міністрів України від 15.10.2004 № 1378 «Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», яка вперше з моменту проголошення незалежності України окреслила і розвинула головні аспекти організації здійснення взаємодії населення з вищими і місцевими інститутами публічної влади. Вказаний нормативно-правовий акт напряду не розкривав зміст процедури здійснення громадського контролю за діяльністю владних суб'єктів, однак підготував легітимне підґрунтя для розвитку відповідної функції громадянського суспільства. Поряд з наведеним постановою Кабінету Міністрів України від 15.10.2004 № 1378 було затверджено положення про громадські ради при Кабінеті Міністрів України, центральних і місцевих органах виконавчої влади. Після внесення певних до цього документа він втратив чинність та був замінений на постанову Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996.

Концепцією сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21.11.2007 № 1035-р, визначено, що сприяння розвитку громадянського суспільства є однією з найважливіших умов становлення України. Це передбачає налагодження ефективної взаємодії органів виконавчої влади з інститутами громадянського суспільства, що повинна базуватися на партнерстві, взаємозаінтересованості у досягненні цілей, пов'язаних з процесом демократизації усіх сфер державного управління і суспільного життя, соціально-економічним і духовним прогресом, всебічним забезпеченням захисту прав і свобод людини та громадянина. Громадський контроль за діяльністю органів виконавчої влади названо однією із основних форм відповідної, що передбачає розв'язання проблем, які мають важливе суспільне значення шляхом проведення громадського моніторингу підготовки та виконання рішень, експертизи їхньої ефективності, подання органам влади експертних пропозицій [1].

Наведені положення ґрунтуються на міжнародних тенденціях по забезпеченню відкритості органів виконавчої влади, до яких долучилася наша країна шляхом схвалення розпорядженням Кабінету Міністрів України від 05.04.2012 № 220-р Плану дій з впровадження в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд». У ньому зауважено на тому, що у тісному партнерстві вітчизняного уряду й інститутів громадянського суспільства заплановано забезпечити виконання першочергових завдань, як посилення взаємодії органів державної влади та громадськості під час підготовки і виконання державних рішень, забезпечення прозорості державної політики й доступу до інформації про роботу органів виконавчої влади та публічної інформації, застосування дієвого інструменту протидії корупції, підвищення ефективності державного управління, зокрема шляхом застосування електронних технологій.

Реалізація положень Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні, затвердженої указом Президента України від 24.03.2012 № 212/2012, стала не менш важливим чинником по розвитку громадського контролю за діяльністю органів публічної влади. Ця стратегія спрямовувалася на розв'язання комплексу проблем, що є актуальними як для суспільства і держави. Паралельно із цими процесами особливого значення серед соціальних пріоритетів набули питання щодо активного недопущення та подолання корупційних проявів у сфері проходженні державної служби як одного із ключових негативних чинників сталого розвитку держави та суспільства. Населення вважало за недостатнє передбачене тодішнім законодавством здійснення формальних і недієвих заходів по громадському контролю за діяльністю органів публічної влади. Окреслене зумовило прийняття базових законодавчих актів, зокрема Законів України «Про доступ до публічної інформації» та «Про засади

запобігання і протидії корупції» [2].

Вважаємо громадську антикорупційну експертизу одним із кращих правових інструментів по втіленню у життя громадських інтересів, залучення активних і професійних груп населення до управління державними справами, а також здійснення належного контролю за нормотворчою діяльністю органів публічної влади. Відповідно до вимог Порядку проведення антикорупційної експертизи, затвердженого наказом Міністерства юстиції України від 18.03.2015 № 383/5, вона здійснюється щодо законів України, актів Президента України і Кабінету Міністрів України у таких сферах: прав і свобод людини та громадянина; повноважень органів публічної влади, осіб, уповноважених на виконання функцій держави, місцевого самоврядування; надання адміністративних послуг; розподілу та витрачання коштів державного бюджету та місцевих бюджетів; конкурсних (тендерних) процедур. Результати експертизи подаються до компетентних суб'єктів владних повноважень з подальшим використанням як основи вдосконалення відповідних правових актів.

Закон України «Про доступ до публічної інформації» має значно ширшу сферу свого застосування і перелік соціально важливих завдань, яка беззаперечно охоплює й питання протидії і запобігання корупції. Однак цей правовий акт охоплює юридичний механізм поводження зі всім наявним об'ємом публічної інформації в країні, відображену та задокументовану будь-якими засобами та на носіях інформація, отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, або яка знаходиться у їхньому володінні.

Події кінця 2013 – початку 2014 рр. засвідчили незламність прагнень народу України до європейського майбутнього, де демократичні цінності першочергово включають високий рівень правового забезпечення прав і свобод людини та громадянина. Водночас повнота і чіткість реалізації конституційних засад народовладдя не може бути обмежена жодною публічною інституцією. Великі складнощі економічного, політичного, соціального, військового та іншого характеру не зупинили процеси законодавчого впорядкування розбудови громадянського суспільства, його контролю за діяльністю державної та місцевої влади.

За останні п'ять років прийнято значна кількість нормативно-правових актів, у яких міститься прямий або опосередкований посил щодо забезпечення організації та здійснення громадського контролю в аналізованій сфері. На особливу увагу заслуговує Закон України «Про Кабінет Міністрів України», який визначив, що цей вищий орган у системі органів виконавчої влади зобов'язаний регулярно інформувати громадськість через засоби масової інформації про свою діяльність, залучати громадян до процесу прийняття рішень, що мають важливе суспільне значення [3].

З урахуванням того, що громадський контроль не може мати вибіркового характеру, у вказаних законодавчих актах передбачалося формування відповідних органів на участі кваліфікованої категорії громадян. Мова йде про Порядок організації та проведення конкурсу з формування Громадської ради при Національному агентстві з питань запобігання корупції, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 25.03.2015 № 140, Положення про Раду громадського контролю при Національному антикорупційному бюро України та Положення про порядок формування Ради громадського контролю при Національному антикорупційному бюро України, затверджені указом Президента України від 15.05.2015 № 272/2015 [4, с. 44].

Іншим чинником розвитку інституту громадського контролю стало проведення децентралізації влади, що передбачає формування ефективного місцевого самоврядування для підтримки життєвого середовища громадян, надання високоякісних публічних послуг, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території. Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р, визначено щодо необхідності удосконалення системи залучення громадськості до розроблення управлінських рішень і контролю за їхньою реалізацією з метою досягнення високого рівня підзвітності та підконтрольності органів і посадових осіб місцевого самоврядування територіальній громаді. Наголошено на першочерговості впровадження механізму здійснення населенням контролю за наданням органами місцевого самоврядування й територіальними органами центральних органів влади публічних послуг [5, с. 305-306].

Недосконалість чинного законодавства створювала штучні бар'єри для реалізації громадських ініціатив, утворення та діяльності окремих видів організацій громадянського суспільства, розгляду та врахування їхніх пропозицій органами публічної влади. З огляду на це у Національній стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки, затвердженій указом Президента України від 26.02.2016 № 68/2016, констатовано на відсутності ефективного громадського контролю за діяльністю органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Висновки. Наведене вище дозволило у певній мірі підвищити рівень прозорості, відкритості та підзвітності держави перед громадянами. Однак трансформаційні процеси у країні не зупиняються, тоді як європейські інтеграційні намагання України далекі до виконання. Це вимагає продовження побудови громадянського суспільства. Водночас за останні роки в Україні постійно створюються умови для реалізації інститутами громадянського суспільства функції з незалежного контролю за діяльністю органів публічної влади.

Розширено можливості по доступу населення до суспільно важливої інформації, у тому числі із застосуванням новітніх технологій, що сприяло такому: запроваджено надання доступу до публічної інформації у формі відкритих даних; розвинуто електронну систему подання і оприлюднення декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; функціонування Єдиного веб-порталу використання публічних коштів; визначено процедуру електронних звернень громадян та електронних петицій; розпочато впровадження міжнародних стандартів щодо ініціатив з прозорості видобувних галузей й інфраструктури; впроваджено електронну систему публічних закупівель.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні : Указ Президента України від 26.02.2016 р. № 68/2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2016#Text>
2. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80/conv#Text>
3. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 р. № 996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text>
4. Гапоненко Л. В. Громадський контроль за діяльністю органів виконавчої влади: сутність та механізм реалізації. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2015. № 4. С. 43–47.
5. Добровіцька К. С. Основні поняття та правове регулювання громадського контролю діяльності органів місцевого самоврядування. *Ефективність державного управління*. 2015. Вип. 43. С. 303-308.

REFERENCES:

1. Pro spriannia rozvytku hromadianskoho suspilstva v Ukraini (2016) . [On promoting the development of civil society in Ukraine]. Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 26.02.2016 r. № 68/2016. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2016#Text> [in Ukrainian].
2. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini. (1997, May 21). [On local self-government in Ukraine]. Zakon Ukrainy vid 21.05.1997 № 280/97-VR. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80/conv#Text> [in Ukrainian].
3. Pro zabezpechennia uchasti hromadskosti u formuvanni ta realizatsii derzhavnoi polityky. (2010). [On ensuring public participation in the formation and implementation of public policy]. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 03.11.2010 [in Ukrainian].
4. Haponenko L.V. (2015) Hromadskiy kontrol za diialnistiu orhaniv vykonavchoi vlady: Sutnist ta mekhanizm realizatsii. [Public control over the activities of executive bodies: the essence and mechanism of implementation]. Yurydychni naukovyi elektronnyi zhurnal. No 4. 43–47. [in Ukrainian].
5. Dobrovitska K. (2015) Osnovni poniattia ta pravove rehuliuвання hromadskoho kontroliu diialnosti orhaniv mistsevoho samovriaduvannia. [Basic concepts and legal regulation of public control over the activities of local governments]. Efektivnist derzhavnoho upravlinnia. vyp. 43. 303-308. [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції: 15.04.2022

УДК 342.9

DOI: 10.36550/2522-9230-2022-12-90-94

Корнійченко Анастасія Олександрівна,
 доктор філософії зі спеціальності 081 Право,
 старший викладач кафедри права та правоохоронної діяльності
 Центральноукраїнського державного педагогічного
 університету імені Володимира Винниченка
 e-mail: anastasiakorniichenko@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0002-7826-4386>

СПВІДНОШЕННЯ ПРАВОВИХ КАТЕГОРІЙ «ІНФОРМАЦІЙНЕ СУСПІЛЬСТВО» ТА «SMART-СУСПІЛЬСТВО»

У статті розкрито зміст категорії Smart-суспільства та здійснено співвідношення правових категорій «Smart-суспільство» та «інформаційне суспільство».

Виявлено, що інформаційне суспільство нерозривно пов'язано із розвитком та поширенням ролі інформаційно-комунікаційних технологій, наявністю належного інформаційного сектору технологій, з високим рівнем інформаційної культури у всіх сферах суспільного життя, доступністю та прозорістю інформації.

Зазначено, категорія «Smart» означає розумний, тобто такий, що сприяє розвитку розумних технологій і формуванню розумного суспільства, перехід «традиційного» інформаційного суспільства до суспільства знань або