

DOI: [10.32702/2307-2156-2021.4.31](https://doi.org/10.32702/2307-2156-2021.4.31)

УДК: 352

*Т. В. Букіна,*

*к. і. н., завідувач кафедри соціально-гуманітарних дисциплін,  
Первомайська філія Національного університету кораблебудування імені адмірала Макарова  
ORCID ID: 0000-0003-3628-6859*

*А. О. Лазарева,*

*к. філос. н., доцент, доцент кафедри психології та соціальної роботи,  
Одеський національний політехнічний університет  
ORCID ID 0000-0002-7817-2481*

*М. І. Губа,*

*к. е. н., доцент, доцент кафедри державного управління і адміністрування,  
Херсонський національний технічний університет  
ORCID ID: 0000-0002-6624-9074*

## **ГРОМАДСЬКІ СЛУХАННЯ ЯК ФОРМА ВЗАЄМОДІЇ ВЛАДИ ТА ГРОМАДСЬКОСТІ: ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ**

*T. Bukina*

*PhD in Historical Sciences, Head of the Department of Social-Humanitarian Disciplines,  
Admiral Makarov National University of Shipbuilding*

*A. Lazareva*

*PhD in Philosophy, Associate Professor,  
Associate Professor of the Department of Psychology and Social Work,  
Odessa National Polytechnic University*

*M. Huba*

*PhD in Economics, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Public  
Administration and Local Self-Government, Kherson National Technical University*

## **PUBLIC HEARINGS AS A FORM OF INTERACTION BETWEEN GOVERNMENT AND THE PUBLIC: THEORETICAL ASPECTS**

*В статті розглянуто теоретичні аспекти організації громадських слухань в Україні як форми взаємодії влади та громадськості. Запропоновано теоретико-концептуальну модель громадських слухань, яка дозволила поєднати ключові особливості громадських слухань в єдине ціле. Обґрунтовано групи цілей, функції, принципи громадських слухань, а також розглянуто особливості їх організаційного та інформаційного забезпечення. Доведено, що ефективність громадських слухань як форми взаємодії влади і громадськості залежить від їх модерації, адже саме модератор встановлює регламент та слідкує за його дотриманням, створює можливості для заслуховування всіх доповідей, запитань та відповідей, а також організовує роботу із формування протоколів слухань. Акцентовано, що всі громадські слухання повинні завершуватися з конкретним результатом у вигляді висновків, пропозицій, зауважень.*

*The article considers the theoretical aspects of the organization of public hearings in Ukraine as a form of interaction between government and the public and formed their theoretical and conceptual model.*

*Purpose of the article: theoretical conceptualization of public hearings as a form of deliberative democracy in local territorial communities.*

*Research methods: analysis, synthesis and comparison - for the analysis of scientific and practical approaches to the interpretation of the essence of the concept of "public hearings"; logical method - for the formation of a theoretical and conceptual model of public hearings; generalization method - to form a recommendation for improving the process of organizing public hearings and expanding public participation in local development management.*

*Results. It is argued that public hearings cannot be only a form of public control over the activities of local authorities, because they serve as a platform for consultations, organization of cooperation between government and the community, representation of public interests. The author's definition of "public hearings" as a form of public participation in the management of local community development through public consultation of local authorities, monitoring its activities and making proposals to address socio-economic, urban, cultural and other important issues of local importance. A theoretical and conceptual model of public hearings was developed, which allowed to combine the key features of public hearings into a single whole. The groups of goals, functions, principles of public hearings are substantiated, as well as the peculiarities of their organizational and information support are considered. It is proved that the effectiveness of public hearings as a form of interaction between government and the public depends on their moderation, because it is the moderator who sets the rules and monitors their observance, creates opportunities for hearing all reports, questions and answers, and organizes the minutes of hearings. It is emphasized that all public hearings should end with a concrete result in the form of conclusions, suggestions, comments. Possibilities of organizing public hearings within the concept of e-government are considered.*

**Ключові слова:** громадські слухання; деліберативна демократія; місцеве самоврядування; громадські комунікації; громадський контроль.

**Key words:** public hearings; deliberative democracy; local self-government; public communications; public control.

**Постановка проблеми.** Реформа децентралізації в Україні, окрім розподілу владних повноважень та деяких фінансових потоків між державою і місцевим самоврядуванням породжує нові вектори розвитку громадянського суспільства, серед яких основне місце займають елементи деліберативної демократії (deliberate – радитися; спільно обговорювати та розглядати). Деліберативна демократія розглядає демократичний процес як процес формування громадської думки в ході публічного обговорення.

Децентралізація владних повноважень, створення нових територіальних громад, можливість обирати і бути обраним до місцевої ради створює «ефект близькості» влади до громадян, що збільшує їх можливості в сфері використання форм громадського контролю та громадської участі в розвитку територіального утворення. Розвиток новостворених територіальних громад вимагає розробки стратегічних планів, планів розвитку території, містобудування, економіки та вирішення багатьох питань місцевого значення, які через недоліки існуючого адміністративно-територіального устрою та адміністративної номенклатури не були вирішеними. Такі тенденції актуалізують проблематику розвитку комунікації влади і громадськості в сфері вирішення наболілих і стратегічно важливих питань місцевого розвитку. Однією із форм побудови комунікації влади і громади є громадські слухання, які в силу існування нереформованого радянського територіально-адміністративного устрою були формальним заходом, який здебільшого передбачав заслуховування шаблонних звітів про діяльність сільських, селищних та міських голів. З цих причин громадські слухання як інститут деліберативної демократії та форма комунікації влади і громадськості не отримали достатньої уваги у вітчизняних наукових дослідженнях.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Теоретико-практичним аспектам організації громадських слухань як однієї із форм комунікації влади і громадськості в Україні присвятили свою увагу такі вітчизняні дослідники як: Ткаченко Ю.С., Городка М. Д., Грицан О. А., Дрешпак В.М., Коваленко А. А., Латишева В. В., Липовська Н.А. та ін. Однак, дослідження згаданих вище вчених, в основному, стосуються вивчення існуючого

законодавства та місцевих нормативно-правових актів щодо громадських слухань, а також проблемних аспектів їх реалізації на практиці.

Теоретичні основи громадських слухань як форми комунікації влади і громадськості закладено в працях таких українських вчених як: Євтухова Т.І., Легенько Ю.В., Міщенко Р.І., Наливайко Л. Р., Родіонов О.В., Руденко О.М., Савченко О. В. Проте не зважаючи на визначення теоретичних аспектів громадських слухань, основний акцент у працях перелічених вище авторів зроблено на підготовці рекомендаційних матеріалів для місцевих громад щодо організації процесу громадських слухань, а теоретична концептуалізація громадських слухань як інституту деліберативної демократії чи форми комунікації влади з громадськістю не повністю розкрита.

Таким чином **метою** даної статті є теоретична концептуалізація громадських слухань як форми деліберативної демократії в місцевих територіальних громадах.

**Виклад основного матеріалу.** У вітчизняній науковій літературі з питань державного управління та місцевого самоврядування сутність інституту громадських слухань досліджується крізь призму законодавства, а зокрема Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», відповідно до якого територіальна громада має право проводити громадські слухання – зустрічатися з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, під час яких члени територіальної громади можуть заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування [9].

Наведене визначення, на наш погляд, не зовсім повно розкриває сутність поняття «громадські слухання», адже підкреслює право територіальних громад на організацію зустрічей між громадськістю, депутатами місцевих рад та посадовими особами місцевого самоврядування, однак зустріч на практиці може бути формальним заходом без протоколу та кінцевої резолюції, що нівелює інститут участі народу в реалізації джерела влади. Вдаючись до етимології слова «слухатися», зауважимо, що це поняття розуміють як: дотримуватись чийх-небудь порад, прохань, повчань [1, с. 1346]. Тобто, для кращого розуміння поняття «громадські слухання» в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» варто замінити слово «зустрічі» на «консультації», яке впливає з первісного значення слова «слухатися» – дотримуватися порад, повчань.

У словнику В. Даля під «слуханням» розуміється слухана справа, заслухана, зачитана на засіданні [3]. Тобто мова йде про певну справу яка повинна бути зачитана на засіданні, що дає змогу зробити висновок, про офіційний характер слухання, адже відбувається зачитування справи з задалегідь підготовленого документа, а не тільки звичайна дискусія в рамках зустрічі.

Конкретизують визначення поняття «громадські слухання» в своїх наукових дослідженнях українські вчені Наливайко Л. Р. та Савченко О. В. під якими вони розуміють форму громадського контролю, що передбачає залучення громадян до управління справами місцевого значення, що здійснюється шляхом консультацій органів місцевого самоврядування чи органів державної виконавчої влади на місцях з територіальною громадою та іншими інститутами громадянського суспільства [6, с. 135]. Аналізуючи наведене визначення поняття «громадські слухання» можемо зробити висновок, що воно є досить суперечливим, адже з одного боку відображає лише одну із функцій громадських слухань – громадський контроль, а з іншого контроль не може реалізовуватися шляхом консультацій, оскільки «контроль» – це перевірка відповідності контрольованого об'єкта встановленим вимогам. В нашому контексті, громадський контроль – це інструмент громадської оцінки виконання органами влади та іншими підконтрольними об'єктами їхніх соціальних завдань [5, с. 146]. В процес громадських слухань громадський контроль може здійснюватися, якщо слухання організовані у формі заслуховування звіту депутатів місцевої ради або посадових осіб місцевого самоврядування. В такому випадку можна проконтролювати дотримання задекларованих цілей чи завдань депутата, органу місцевого самоврядування тощо.

Що ж стосується консультацій, то значення цього терміну трактується як надавання порад з яких-небудь питань [1, с. 567]. Тобто консультація, як і громадський контроль може виступати однією із функцій та форм громадських слухань.

Серед визначень поняття «громадські слухання» варто звернути увагу й на визначення подане в практичному посібнику «Громадські слухання» за редакцією М. Д. Городка, де згадану дефініцію розуміють як офіційне засідання міської (селищної, сільської, районної) ради, органу місцевої влади чи місцевого самоврядування, на якому депутати та посадові особи знайомляться з думками, враженнями, зауваженнями та пропозиціями мешканців міста (села, селища, району) з проблеми чи заходу, які орган влади збирається реалізувати [2, с. 16]. Наведене визначення акцентує увагу на офіційності громадських слухань, що надає їм високої ваги в частині впливу громадськості на діяльність органів місцевого самоврядування, адже офіційний статус вимагає офіційного оформлення.

Підсумовуючи короткий аналіз наявних визначення поняття «громадські слухання» у вітчизняній науково-методичній літературі зауважимо, що зазначене поняття відноситься до тих категорій державного управління сутність яких формує практика, яка, в силу швидких темпів децентралізації, розвивається швидше, ніж теорія. Тому, перш ніж сформулювати власне узагальнене визначення поняття «громадські слухання» варто проаналізувати вітчизняні особливості проведення таких слухань.

Так, громадські слухання проводяться територіальними громадами на основі Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [9] та на основі статутів місцевих громад або відповідних положень

місцевих рад. Аналізуючи статuti територіальних громад обласних центрів України та відповідні положення про громадські слухання можемо зробити висновок, що громадські слухання організуються в територіальних громадах з метою досягнення чотирьох груп цілей: 1) проведення консультацій місцевої влади з громадськістю щодо вирішення тих чи інших проблем місцевого розвитку; 2) звітування перед громадою щодо виконання соціально-економічних завдань влади; 3) розробка нормативних, технічних та стратегічних документів розвитку громади; 4) презентація громадських пропозицій, зауважень та питань до місцевої влади щодо векторів вирішення проблем місцевого значення.

Таким чином, враховуючи отримані нами висновки з аналізу наявних визначень поняття «громадські слухання», а також цілі їх організації на практиці запропонуємо власне трактування сутності громадських слухань як форми участі громадськості в управлінні розвитком територіальної громади шляхом публічного консультування місцевої влади, контролю її діяльності та внесення пропозицій щодо вирішення соціально-економічних, містобудівних, культурних та інших важливих питань місцевого значення.

На відміну від існуючих підходів, що переважно акцентують увагу на правових аспектах громадських слухань, запропоноване визначення комплексно відображає громадські слухання як інститут прямої участі громадськості в управлінні розвитком територіальної громади, а також як форму комунікації влади і громадськості.

Теоретична концептуалізація громадських слухань як однієї із ключових категорій деліберативної демократії та місцевого самоврядування вимагає структурування їх основних аспектів в теоретико-концептуальну модель громадських слухань (рис. 1), що дасть змогу зрозуміти основні їх характеристики та завдання.

Громадські слухання як інститут деліберативної демократії та форма участі громадськості в управлінні розвитком територіальної громади виконують ряд функцій, які відображають призначення і роль громадських слухань в демократичній системі державного управління та місцевого самоврядування. Так, однією із основних функцій громадських слухань є комунікативна, яка дає змогу реалізувати пряму і безпосередню комунікацію місцевої влади з громадськістю. В процесі реалізації цієї функції громадські слухання стають майданчиком для відкритих консультацій влади з громадськістю щодо вирішення важливих питань розвитку територіальної громади. Комунікація через консультації є важливим інструментом місцевої влади щодо вивчення громадської думки, покращення розуміння місцевих проблем та отримання альтернативних варіантів їх вирішення.

Не менш важливою функцією громадських слухань є організаційна, яка виражає їх роль в організації та мобілізації громадськості для вирішення різноманітних питань місцевого значення. Тобто громадські слухання виконують роль майданчика для залучення активних груп громадськості до управління розвитком територіальної громади, а також створюють ефект співвідповідальності за успішність її функціонування.

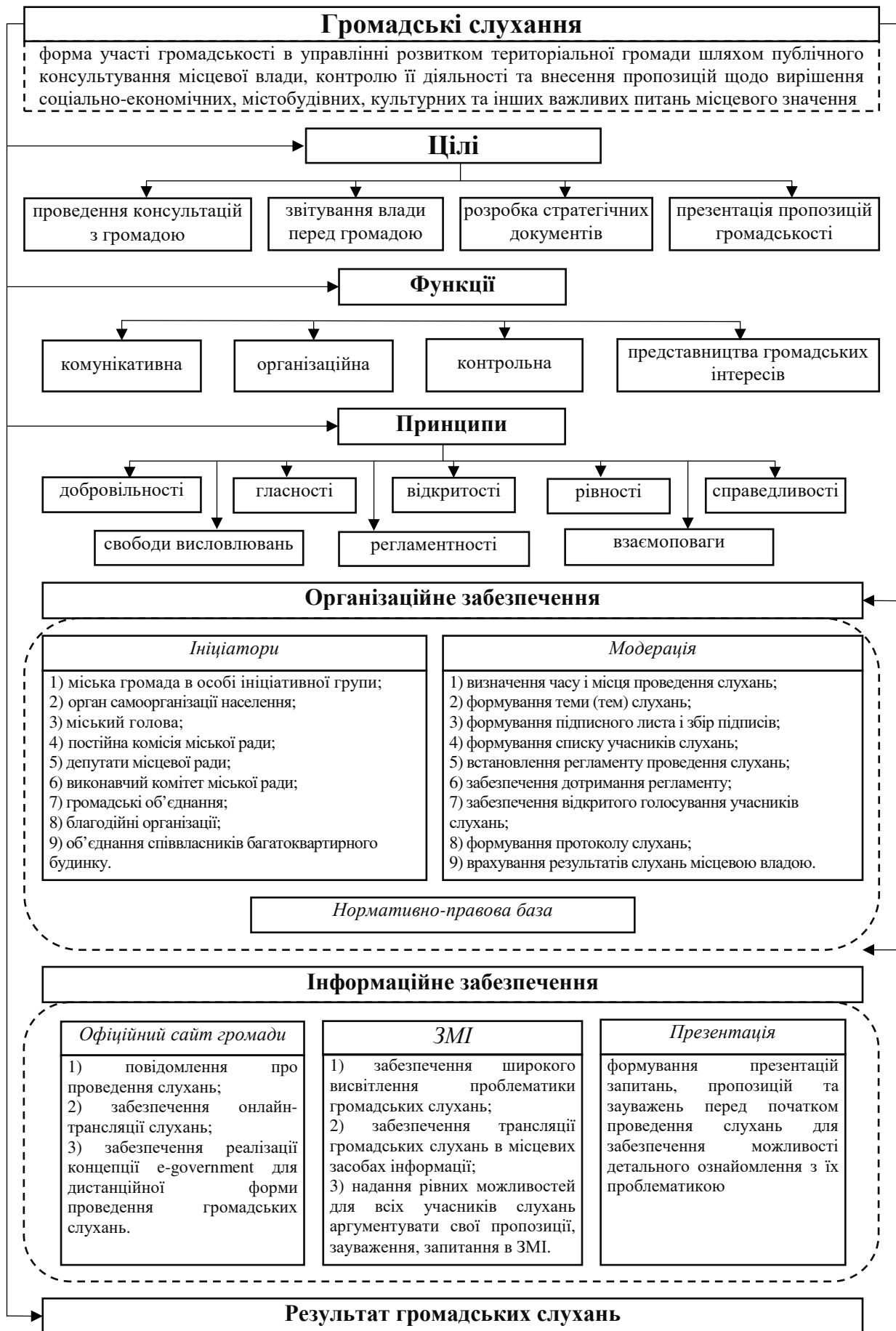


Рис. 1. Теоретико-концептуальна модель громадських слухань\*

\*Власна розробка автора

Контрольна функція громадських зборів відображає їх роль в сфері розвитку інституту участі громадськості в управлінні розвитком громади через контроль діяльності органів місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад. Можливість реалізації громадського контролю через громадські слухання на регулярній основі дозволяє досягнути вищого рівня відповідальності чиновників за результати проведеної ними соціально-економічної політики, політики в сфері містобудування, культури і спорту.

Функція представництва громадських інтересів підвищує роль громадських слухань до рівня дорадчого інституту, діяльність якого сприяє врахуванню інтересів та проблем місцевого населення під час реалізації політики місцевого самоврядування.

Як категорія місцевого самоврядування та деліберативної демократії громадські слухання повинні бути організованими з обов'язковим дотриманням основних принципів демократії. До таких принципів у фаховій літературі [13, с. 259] відносять принципи добровільності, гласності, відкритості, рівності, справедливості та свободи висловлювань. Безумовно, ніхто з громади не може бути насильно змушений до участі у громадських слуханнях, а самі процес проведення слухань повинен бути відкритим для широкого кола громадськості. Однак, перелічені принципи не є основними в організації громадських слухань, адже громадські слухання повинні завершитися формуванням конкретного результату у вигляді консультативних висновків, порад, питань, зауважень чи пропозицій. Громадські слухання, які відбулися без формування конкретного результату перетворюються в зустріч за інтересами, яка ніякого смислового навантаження для розвитку територіальної громади не несе. Тому, на наш погляд, доцільно виокремити такий принцип громадських слухань як принцип регламентності, який дає змогу упорядкувати проведення слухань з метою чіткого і повного розгляду порушених питань, забезпечити рівні можливості для виступів всіх зацікавлених осіб чи ініціативних груп. Регламентність громадських слухань дозволяє забезпечити порядок у формуванні пропозицій, висновків, зауважень щодо вирішення питань місцевого значення, розробки містобудівних та стратегічних документів розвитку територіальної громади. Під час проведення громадських слухань важливим є дотримання принципу взаємоповаги, адже саме цей принцип дає змогу побудувати конструктивну дискусію щодо напрацювання пропозицій з вирішення актуальних проблем місцевого розвитку.

Важливим елементами теоретико-концептуальної моделі громадських слухань є організаційне та інформаційне забезпечення, які створюють можливості для результативного проведення слухань.

Важливу роль в організаційному забезпеченні проведення громадських слухань відіграє нормативно-правове забезпечення на рівні громади, яке складається із Статуту громади та відповідного Положення «Про громадські слухання». Наявність Положення «Про громадські слухання» відповідної місцевої ради дає можливість ефективно організувати громадські слухання, адже в ньому прописуються ключові організаційні моменти. Однак, аналізуючи Статуту міських територіальних громад обласних центрів України та відповідні положення про громадські слухання, зауважимо, що більшість з них є шаблонними і не завжди враховують специфіку громадських слухань як форми участі громадськості в управлінні розвитком громади, встановлюючи доволі високі вимоги щодо чисельності та складу ініціаторів. Так, наприклад, відповідно до Статуту міста Луцька для ініціювання громадських слухань необхідно зібрати не менше 500 підписів лучан [11]. Однак серед ініціаторів громадських слухань можуть бути представники окремої вулиці чи об'єднання співвласників багатоквартирного будинку, де 500 людей фізично не проживає. Відтак такі вимоги створюють незручності для громадськості, адже ініціатори повинні просити підтримки людей, для яких проблематика слухань є не актуальною. На наш погляд, найдемократичніший підхід для організації громадських слухань використано в територіальній громаді міста Ужгород, де Положення «Про громадські слухання в місті Ужгород» передбачає, що ініціативна група членів територіальної громади, яка ініціює громадські слухання має складатися з не менше, ніж з 5-х осіб [8].

Для уникнення неточностей та розбіжностей у реалізації процесу ініціювання проведення громадських слухань, на наш погляд, доцільно сформулювати чіткий перелік ініціаторів, до яких пропонуємо віднести: 1) міська громада в особі ініціативної групи з не менш, ніж п'яти осіб; 2) орган самоорганізації населення; 3) міський голова; 4) постійна комісія міської ради; 5) депутати місцевої ради; 6) виконавчий комітет міської ради; 7) громадські об'єднання; 8) благодійні організації; 9) об'єднання співвласників багатоквартирного будинку. Запропонований перелік ініціаторів громадських слухань дає змогу максимально врахувати всіх можливих зацікавлених сторін в проведенні слухань. Від ініціатора залежить організаційне забезпечення проведення громадських слухань, адже міський, селешний голова чи представники органів місцевого самоврядування, громадські об'єднання апіорі мають більше досвіду в організації громадських зібрань. Ініціативні ж групи з боку громадськості такого досвіду мають менше, що може вплинути на весь процес організації громадських слухань. Відтак, в нормативні документи, що регламентують проведення громадських слухань доцільно внести норму, яка б покладала організаційні обов'язки із забезпечення відповідними приміщеннями, комп'ютерною технікою та іншими матеріально-технічними засобами проведення громадських слухань. В такому випадку ініціативна група з боку громади могла б зосередитися виключно на змістовній наповненості слухань.

Як вже зазначалося вище, громадські слухання повинні завершуватися конкретним результатом у вигляді висновків, пропозицій, зауважень, стратегій тощо. Для досягнення результату надзвичайно важливою є ефективна модерація громадських слухань, що вимагає професійного підходу в цій сфері. Тому, на наш погляд, доцільно з числа штатних працівників органів місцевого самоврядування підготувати професійного модератора громадських слухань, який зможе ефективно упорядкувати процес доповідей, обговорення, голосування та формування протоколу слухань.

Модератор громадських слухань разом з ініціаторами повинен забезпечити збір необхідних підписів (якщо потрібно) для проведення слухань, заздалегідь до початку слухань ознайомити доповідачів з регламентом та вимогами до доповіді і презентації (час, оформлення презентації, приклади змістовного наповнення), сформувати бланки протоколів та бланки для голосування за ту чи іншу пропозицію на слуханнях. Ефективна організація громадських слухань дозволить швидко опрацювати їх результати та сформувати результуючу частину. Особливу увагу під час модерації громадських слухань варто приділити часу і тривалості їх проведення з метою збереження уваги присутніх до порушених питань та мінімізувати випадки дострокового залишення слухань його учасниками.

Інформаційне забезпечення громадських слухань також відіграє важливу роль в досягненні їх результативності, адже заздалегідь підготовлені та розміщені на сайті місцевої громади і у місцевих ЗМІ презентації виступів доповідачів дозволяють детально вивчити порушені проблеми та підготуватися до слухань всіма учасниками. Максимальне висвітлення громадських слухань в ЗМІ забезпечує дотримання всіх демократичних принципів під час їх проведення.

Разом з тим, досліджуючи елементи інформаційного забезпечення громадських слухань доцільно звернути увагу на нові тренди в публічному управлінні, які полягають у поступовому впровадженні концепції e-government [4; 10] в практику місцевого самоврядування. Суть e-government (електронного врядування) полягає у використанні можливостей комп'ютерних інформаційних технологій та мережі Інтернет для реалізації управлінських рішень та надання адміністративних послуг населенню. Основна заслуга e-government в тому, що завдяки комп'ютерним технологіям держава зменшує кількість бюрократичних процедур та може залучати громадськість до управлінських процесів шляхом проведення різноманітних опитувань та організації громадських слухань онлайн.

Використання офіційного веб-сайту територіальної громади для організації громадських слухань є досить ефективним інструментом комунікації влади та громадськості, адже за допомогою веб-інструментів можна провести опитування громадськості з того чи іншого питання, а організація слухань в режимі онлайн значно спрощує самий процес їх організації, оскільки відпадає потреба з пошуком приміщення і матеріально-технічного забезпечення. Разом з тим потрібно заважити, що для ефективної організації громадських слухань в режимі онлайн необхідно передбачити ідентифікацію учасників через шляхом внесення паспортних даних з метою унеможливлення маніпуляцій в ході голосування, адже голосувати мають право лише ті особи, які проживають на місцевості щодо якої вирішується питання, яке є предметом громадських слухань. Використання інформаційних технологій та можливості мережі Інтернет для організації громадських слухань дає можливість використати значно більше аналітичних інструментів та інструментів візуалізації даних, що, в кінцевому підсумку дозволяє сформулювати результуючу частину.

Інформаційне забезпечення громадських слухань також повинно включати інформаційне оповіщення жителів територіальної громади (вулиці, будинку) про проведення громадських слухань та інформаційне ознайомлення щодо висунутих питань на обговорення з метою залучення ширшого кола незаангажованих учасників громадських слухань.

Результат громадських слухань є їх найважливішою частиною, оскільки він відображає досягнення або не досягнення поставлених цілей. Результати громадських слухань відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [9] є обов'язковими для розгляду на сесії місцевої ради однак не обов'язковими для виконання, адже за результатами розгляду пропозицій громадських слухань міська (селищна) рада, її виконавчий комітет, посадові особи по кожній поданій пропозиції приймають одне з таких рішень [8]:

- 1) врахувати пропозицію – в такому випадку зазначаються конкретні заходи для її реалізації, календарний план їх виконання та відповідальні за це посадові особи;
- 2) відхилити пропозицію – в такому випадку зазначаються причини цього рішення;
- 3) частково врахувати пропозицію – в такому випадку зазначаються і причини цього рішення, і заходи для реалізації частини врахованої пропозиції, календарний план їх виконання та відповідальні за це посадові особи.

В науковій літературі з цього питання є дискусійні моменти, адже деякі дослідники (Наливайко Л. Р., Савченко О. В. [6]) вважають, що рішення громадських слухань мають бути обов'язковими для виконання органами місцевого самоврядування, що на наш погляд є логічним, оскільки висунуті питання на громадські слухання заздалегідь є відомими для широкого загалу. Однак з іншого боку, існують цілком об'єктивні причини, які зумовлюють необхідність надання права органам місцевого самоврядування відхилити або частково задовольняти ті чи інші пропозиції. До таких причин віднесемо такі як: замовний характер громадських слухань, де вирішуватимуться питання бізнесових інтересів, які не стосуються життя всієї громади; прийняте рішення на громадських слуханнях має політичний підтекст. Таким чином, саме через необхідність запобігання проявам бізнесових та політичних інтересів в рішеннях громадських слухань право відхилити органами місцевого самоврядування прийнятих пропозицій є виправданим. Проте, таке право, на наш погляд, повинно поширюватися виключно на дві вищезазначених причини, всі інші пропозиції повинні бути обов'язковими до виконання, що значно підвищить дієвість та ефективність громадських слухань.

Важливим аспектом в забезпеченні комунікації влади та громадськості через механізм громадських слухань є законодавче закріплення черговості проведення громадських слухань з ініціативи органів місцевого самоврядування, адже Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» [8] визначено, що громадські слухання повинні проводитися не менше одного разу на рік. Однак для забезпечення ефективності

громадського контролю за діяльністю місцевої влади проведення громадських слухань один раз на рік недостатньо, оскільки влада не зобов'язана проводити громадські слухання щодо питань формування або виконання місцевого бюджету, а отже, якщо громадські слухання в територіальній громаді були проведені з інших питань, то функція громадського контролю може залишитися не реалізованою. Більше того, вітчизняне законодавство передбачає обов'язковість проведення громадських слухань щодо обговорення проектів містобудівної документації [7, с. 117], що підкреслює необхідність збільшення кількості громадських слухань на рік.

Реалізація функції громадського контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування в частині формування бюджету та його виконання актуалізує питання законодавчого закріплення обов'язковості проведення громадських слухань щодо розгляду проектів місцевого бюджету. Разом з тим, варто зауважити, що елементами громадської участі в комунікаціях з владою щодо бюджетних питань є формування бюджетів розвитку, однак, не применшуючи ефективність таких заходів, зауважимо, що на бюджети розвитку припадає лише від 1 до 5% місцевого бюджету, що в свою чергу свідчить про малу роль громадськості в управлінні розвитком громади.

Таким чином, підсумовуючи викладене вище можемо зробити **висновок** про те, що громадські слухання у випадку правильної організації їх проведення є ефективним інструментом комунікації влади з громадськістю. Однак, з метою отримання позитивних ефектів від такої комунікації громадські слухання повинні проводитися декілька разів на рік та включати в себе слухання не лише ініційовані ініціативними групами зібраними з представників громади, але й слухання, які в обов'язковому порядку організовуються органами місцевого самоврядування. Обов'язковий і добровільний характер організації громадських слухань дає змогу реалізувати всі їх функції, а саме: комунікативної, організаційної, контрольної та представництва громадських інтересів. Реалізація обов'язкових громадських слухань з питань виконання бюджету, виконання цілей стратегії розвитку громади, на наш погляд, значно підвищить ефективність громадських слухань як форми участі громадськості в управлінні громадою. Комунікаційний ефект громадських слухань також розвиває можливість їх ініціювання представниками громадськості, що дає змогу владі почути про ті проблеми місцевого розвитку, які, з тих чи інших причин, не враховані під час формування програм місцевого розвитку. Водночас, громадськість має змогу поставити до влади незручні запитання й почути на них відповідь, що дозволяє створити ефект діалогу влади та громади і, тим самим, підвищити рівень довіри до органів місцевого самоврядування.

Використання громадських слухань як форми комунікації влади і громади не буде ефективними, якщо не буде забезпечено належного рівня їх організації, адже в цьому випадку зростають ризики взаємної неповаги, маніпуляції громадською думкою, вибіркового врахування інтересів громади, що призводить до безрезультативності слухань. Таким чином, елементи організаційного та інформаційного забезпечення, а також всі регламентні процедури мають бути прописані в положенні про громадські слухання територіальної громади.

Перспективними векторами наукових досліджень проблематики використання громадських слухань як форми комунікації влади з громадськістю є дослідження чинної практики організації громадських слухань в сільських, селешних та міських територіальних громадах України, що дасть змогу виявити позитивні аспекти та недоліки в їх реалізації, а також законодавчі прогалини їх регламентації.

#### Список літератури.

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
2. Громадські слухання як засіб вирішення проблем територіальних громад: практичний посібник / [ М. Д. Городок., А. В. Карташов, О. О. Радченко, В. Ю. Стасюк, ], за заг. ред. М.Д. Городка. Київ : 2016. 112 с.
3. Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка : в 4 т. URL: <http://slovari.yandex.ru/~книги/Толковый%20словарь%20Даль>
4. Клімушин П.С. Стратегії та механізми електронного урядування в інформаційному суспільстві : [монографія]. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2016. 524 с.
5. Крупник А. С. Зарубіжний досвід громадського контролю: уроки для України. Ефективність державного управління: Зб. наук. праць ЛРІДУ. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2007. Вип. 14. С. 146-154
6. Наливайко Л. Р., Савченко О. В. Теоретико-правові засади громадського контролю за діяльністю органів державної влади : монографія. К.: «Хай-Тек Прес», 2017. 276 с.
7. Пінчук С. А. Проблеми практичного застосування форм безпосередньої участі громадян у муніципальному управлінні. Наукові записки [Національного університету «Острозька академія»]. Сер. : Культура і соціальні комунікації. 2010. Вип. 2. С. 115-125.
8. Про громадські слухання в місті Ужгород: Рішення міської ради від 11.04.2014 №1269. URL: [http://old.rada-uzhgorod.gov.ua/download/R\\_1269\\_pro\\_gromad\\_slyhan\\_v\\_misti\\_Uzhgorod.pdf](http://old.rada-uzhgorod.gov.ua/download/R_1269_pro_gromad_slyhan_v_misti_Uzhgorod.pdf)
9. 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#Text>.
10. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 649-р від 20.09.2017 р. URL : <http://zakon.rada.gov.ua>.
11. Статут територіальної громади міста Луцька: Рішення міської ради від 23.08.2007 №3. URL: <https://www.lutskrada.gov.ua/sites/default/files/statut-lutska.pdf>



12. Третяк Т. Правова природа громадських слухань, як елементу процедури участі громадськості у процесі оцінки впливу на навколишнє середовище. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки. 2012. Вип. 94. С. 39-44.

13. Юрчук Л. Громадські слухання як механізм реалізації державно-громадського управління у сфері освіти. Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. 2012. Вип. 1. С. 255-264.

### **References.**

1. Busel V.T. (2005), *Vely'kyj tлумachnyj slovnyk suchasnoyi ukrayins'koyi movy* [Large explanatory dictionary of the modern Ukrainian language], Lightning, Kyiv, Ukraine.

2. Gorodok M. D., Kartashov A. V., Radchenko O. O. and Stasyuk V. Yu. (2016), *Gromads'ki slухannya yak zasib vy'rishennya problem terytorial'ny'x gromad* [Public hearing as a guide to solving the problem of territorial communities]. Kyiv, Ukraine.

3. Dal V.I. "Explanatory Dictionary of the Living Great Russian Language: in 4 volumes", available at: <http://slovari.yandex.ru/~книги/Толковый%20словарь%20Дала>

4. Klimushyn P.S. (2016), *Strategiyi ta mexanizmy` elektronnoho uryaduvannya v informacijnomu suspil'stvi* [Strategies and mechanisms of e-government in the information society], XarRI NADU«Magistr», Kharkiv.

5. Krupnyk A. S. (2007). "Foreign experience of public control: lessons for Ukraine", *Efekty`vnist` derzhavnogo upravlinnya*, vol. 14, pp. 146-154.

6. Naly`vajko L. R., Savchenko O. V. (2017), *Teorety`ko-pravovi zasady` gromads`kogo kontrolyu za diyal`nistyu organiv derzhavnoyi vlady`* [Theoretical and legal principles of public control over the activities of public authorities], Hi-Tech Pres, Kyiv, Ukraine.

7. Pinchuk S.A. (2010), Problems of practical application of forms of direct participation of citizens in municipal management. *Naukovi zapysky` [Nacional`nogo universy`tetu «Ostroz`ka akademiya»]. Ser.: Kul`tura i social`ni komunikaciyi*, vol. 2, pp. 115-125.

8. Uzhhorod City Council (2014), Decision of the city council "About public hearings in Uzhhorod", available at: [http://old.rada-uzhgorod.gov.ua/download/R\\_1269\\_pro\\_gromad\\_slyhan\\_v\\_misti\\_Uzhgorod.pdf](http://old.rada-uzhgorod.gov.ua/download/R_1269_pro_gromad_slyhan_v_misti_Uzhgorod.pdf)

9. The Verkhovna Rada of Ukraine (1997), The Law of Ukraine "About local self-government in Ukraine" available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (Accessed 22 August 2013).

10. Cabinet of Ministers of Ukraine (2017), "On approval of the Concept of e-government development in Ukraine", available at: <http://zakon.rada.gov.ua>. (Accessed 14 April 2021)

11. Lutsk City Council (2007), Decision of the city council "Charter of the territorial community of the city of Lutsk", available at: <https://www.lutskrada.gov.ua/sites/default/files/statut-lutska.pdf> (Accessed 14 April 2021).

12. Tretyak T. (2012), "Legal nature of public hearings as an element of the procedure of public participation in the process of environmental impact assessment". *Visnyk Ky`yivs`kogo nacional`nogo universy`tetu imeni Tarasa Shevchenka. Yurydy`chni nauky`*, vol. 94, pp. 39-44.

13. Yurchuk L. (2012), Public hearings as a mechanism for implementing public administration in the field of education. *Zbirnyk naukovy`x prac` Nacional`noyi akademiyi derzhavnogo upravlinnya pry` Prezy`dentovi Ukrayiny`* vol. 1, pp. 255-264.

*Стаття надійшла до редакції 15.04.2021 р.*